



Instituto Superior
de Ciências Sociais e Políticas
UNIVERSIDADE DE LISBOA

U LISBOA

UNIVERSIDADE
DE LISBOA

O Impacto da Reforma da Administração Local ao Nível das Competências das Assembleias e Câmaras Municipais

Autor: Miguel Matias Reis Silva

Orientador: Professor Catedrático Julian Mora Aliseda

Coorientadora: Professora Doutora Elisabete Reis de Carvalho

Dissertação para obtenção de grau de Mestre
em Administração Pública

Lisboa
2014

VALORIZAMOS PESSOAS

Resumo

O processo de reforma da administração local tem sido uma constante nos últimos Governos constitucionais, assim como foi nos regimes anteriores. Num período de reformas das autarquias locais, que têm por base o Documento Verde da Reforma da Administração Local, lançado pelo XIX Governo Constitucional, considera-se relevante o estudo sobre o impacto que estas mudanças terão no quadro de competências dos dois órgãos autárquicos, com maior incidência no nível deliberativo e executivo, como são a Assembleias e as Câmaras Municipais. Neste estudo, são igualmente analisadas as opiniões de autarcas da Região oeste, nomeadamente dos Municípios abrangidos pela OesteCIM, pelo que os resultados obtidos ajudam não só a perceber melhor o clima consequente da implementação de algumas reformas no seio dos autarcas, como as posições destes face à necessidade de reformar o poder local.

Palavras-chave: Administração Local, Reforma, Competências, Órgãos Deliberativos; Órgãos Executivos; Autarquias.

Abstract

The process of local government reform has been a constant in recent constitutional governments as it was in previous schemes. A reform of local government, which are based on the Green Paper on Reform of Local Government period, launched by XIX Constitutional Government, it is considered relevant to the study on the impact these changes will be within the competence of the two municipal bodies, with more focus on the deliberative and executive level, as are the assemblies and municipal councils. In this study, we also examined the opinions of mayors of the western region, including the counties covered by OesteCIM, so the results obtained not only help to better understand the consequent climate implementing some reforms within the mayors and the positions of these face the need for local power reform.

Keywords: Local Administrations; Reform; Skills; Executive Bodies, Deliberative Bodies; Authorities.

Agradecimentos

A concretização deste trabalho só foi possível com o apoio e contributo de algumas pessoas que gostaria de lembrar e agradecer.

Uma palavra de apreço e agradecimento especial ao Professor Catedrático Julian Mora Aliseda, orientador da minha dissertação, pelo seu contributo e disponibilidade demonstrada ao longo de todo o trabalho de investigação. Os seus ensinamentos e conselhos foram essenciais para o desenvolvimento e aperfeiçoamento da dissertação.

Não podia deixar de agradecer à Professora Doutora Elisabete Carvalho, coorientadora desta dissertação, e que teve a amabilidade de abraçar este projeto desde o primeiro momento. O seu conhecimento e aconselhamento foram muito importantes para a conclusão da minha dissertação.

Quero também expressar o meu agradecimento a todos os autarcas que se disponibilizaram a dar a sua opinião sobre o tema em análise, e que por isso tiveram um papel preponderante na elaboração desta tese.

Deixo igual agradecimento à Oeste CIM, na pessoa do seu Secretário Executivo – Dr. André Macedo, pela disponibilidade e o apoio demonstrado.

Agradeço ainda a todos os colegas e amigos que contribuíram com a sua experiência e aconselhamento na revisão da dissertação.

Por último, um agradecimento muito especial para a Lúcia, o Diogo e o Duarte pelos serões em que não estive presente, e por terem sido a minha fonte de motivação e inspiração.

A todos o meu sincero obrigado!

Índice

Capítulo I - Introdução	11
Capítulo II – A Administração Local e os Modelos de Governação	13
2.1. O Municipalismo.....	13
2.2. Governo Local.....	15
2.3. Autonomia Local.....	17
2.4. Os Princípios Constitucionais das Autarquias.....	18
2.4.1. Autonomia do Poder Local.....	19
2.4.2. Unidade do Estado	20
2.4.3. Subsidiariedade	20
2.4.4. Descentralização Administrativa.....	21
2.5. A Organização Administrativa das Autarquias	21
2.5.1. O Presidencialismo Municipal	23
Capítulo III - A Administração Local em Portugal	25
3.1. Evolução Histórica das Autarquias e dos seus Órgãos.....	25
Capítulo IV - A Administração Local e o XIX Governo Constitucional.....	33
4.1. Reforma da Administração Local Preconizada pelo XIX Governo Constitucional.....	33
4.2. Análise às principais alterações legislativas propostas pelo XIX Governo Constitucional ..	36
4.2.1 Competências da Assembleia Municipal	36
4.2.2 Competências da Câmara Municipal.....	38
4.2.3 Delegação de competências da Câmara Municipal no Presidente	41
4.2.4 Competências do Presidente.....	45
4.3. As diferenças entre a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro de 2012 e a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro	46
4.3.1 As competências da Assembleia Municipal	46
4.3.2 As competências da Câmara Municipal	48
Capítulo V - A Análise ao Impacto da Reforma através de um Estudo de Caso.....	50
5.1. Metodologia e Técnicas de Investigação.....	50

5.2. Caracterização do Caso de Estudo.....	51
5.2.1. Enquadramento Histórico	51
5.2.2 Enquadramento Demográfico.....	52
5.2.3. Enquadramento Institucional e Político.....	52
5.3. O novo Regime Jurídico das Autarquias Locais e o estatuto das Entidades Intermunicipais - Lei n.º75/2013, de 12 de setembro.....	53
5.3.1. A pertinência do Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais	54
5.3.2. As vantagens que as autarquias locais verão com este regime	57
5.3.3. A relação entre esta reforma e a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais	58
5.3.4. A teia de relações entre a Freguesia e a Câmara Municipal	59
5.3.5. As competências das Freguesias.....	60
5.3.6. As competências da Câmara Municipal	62
5.3.7. A transferência de competências da Câmara Municipal para as Freguesias	63
5.3.8. A transferência de competências da Câmara Municipal para a Assembleia Municipal	67
5.3.9. A transferência de competências da Câmara Municipal para o Presidente da Câmara	69
5.3.10. As competências da Assembleia Municipal	70
5.3.11. As Competências do Presidente da Câmara	72
5.3.12. A transferência de competências do Presidente da Câmara nos Dirigentes	77
5.3.13. As competências dos Dirigentes no âmbito da Proteção Civil	80
5.3.14.O Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais na opinião de autarcas da Região Oeste	81
Capítulo VI - Notas Conclusivas	85
Bibliografia.....	89
Bibliografia Consultada	90
Legislação	91
Fontes.....	92
Sítios na Internet.....	92
Anexos.....	93
Anexo I - Questionário realizado aos autarcas da Região Oeste	94

Anexo II - Guião de Entrevista utilizado nas entrevistas aos	97
Presidentes de Assembleia Municipal e Presidentes de Câmara Municipal	97
Anexo III – Resultados dos Questionário realizado aos autarcas da Região Oeste	99
Anexo IV - Quadro de análise da alteração legislativa sobre a transferência de competências da Câmara Municipal para o Presidente da Câmara Municipal	101
Anexo V - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as competências da Assembleia Municipal	106
Anexo VI - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as competências do Presidente da Câmara Municipal	111
Anexo VII - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as competências do Presidente da Câmara Municipal delegadas nos Dirigentes na área de Gestão dos Recursos Humanos	116
Anexo VIII - Quadro de análise da alteração legislativa sobre a delegação de competências do Presidente da Câmara Municipal nos Dirigentes	118
Anexo IX – Transcrição das Entrevistas com Presidentes de Assembleia e de Câmara Municipal	123
Entrevista I	124
Entrevista II	129
Entrevista III	134
Entrevista IV	139
Entrevista V	144
Entrevista VI	148

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - Considera que a Proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades intermunicipais promove a reforma que a administração local precisa	56
Gráfico 2 - As autarquias locais, após 5 anos da aplicação desta reforma, vão reconhecer mais vantagens	58
Gráfico 3 - A reforma proposta pretende, nos próximos 5 anos, suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.....	59
Gráfico 4 - A reforma proposta permitirá uma melhor articulação entre a Freguesia e a Câmara Municipal	60
Gráfico 5 - A proposta permitirá aumentar as competências das Freguesias.....	62
Gráfico 6 - A proposta diminuirá as competências da Câmara Municipal	63
Gráfico 7 - A Freguesia será reforçada com competências da Câmara Municipal	67
Gráfico 8 - A Assembleia Municipal será reforçada com competências da Câmara Municipal.....	68
Gráfico 9 - O Presidente da Câmara verá as suas competências reforçadas com competências da Câmara Municipal.....	70
Gráfico 10 - As competências da Assembleia Municipal reforçarão as suas áreas de apreciação e fiscalização.....	71
Gráfico 11 - O Presidente da Câmara vê as suas competências reforçadas	73
Gráfico 12 - As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da definição das taxas e tarifas.....	74
Gráfico 13 - As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da gestão da estrutura orgânica.....	75
Gráfico 14 - As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível da gestão dos recursos humanos	76
Gráfico 15 - O Presidente da Câmara vê as suas competências reforçadas	79
Gráfico 16 - As competências delegadas pelo Presidente da Câmara reforçam as competências dos Dirigentes	80
Gráfico 17 - As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível proteção civil municipal	81
Gráfico 18 - As competências que a Câmara Municipal delega no Presidente reforçarão os poderes deste.....	100

Índice de Quadros

Quadro I – Competências da Câmara Municipal delegáveis no Presidente	102
Quadro II –Competências da Assembleia Municipal ao nível da apreciação e fiscalização	107
Quadro III –Competências do Presidente da Câmara	112
Quadro IV – Quadro de competências delegadas pelo Presidente da Câmara nos Dirigentes na área de gestão de recursos humanos	117
Quadro V – Quadro de competências delegadas pelo Presidente da Câmara nos Dirigentes.....	119

Índice de Abreviaturas

Área Metropolitana (AM)

Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE)

Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP)

Coligação Democrática Unitária (CDU)

Comunidade Intermunicipal (CIM)

Comunidade Intermunicipal do Oeste (OesteCIM)

Constituição da República Portuguesa (CRP)

Direção Geral das Atividades Económicas (DGAE)

Documento Verde da Reforma da Administração Local (DVRAL)

Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS)

Instituto Nacional de Estatística (INE)

Partido Socialista (PS)

Partido Social Democrata (PSD)

Regime Jurídico de Urbanização e Edificação (RJUE)

Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG)

Setor Empresarial do Estado (SEL)

Unidade Territorial Estatística (NUT)

Capítulo I - Introdução

A atividade legislativa, com incidência nas atribuições e competências das autarquias, tem sido elevada nas últimas décadas, em especial nos últimos dois anos, onde o panorama legislativo resultou na reforma territorial das Freguesias através da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio - Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica. Posteriormente ocorreram alterações ao nível do estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado com a Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, bem como ao nível do Regime Jurídico das Autarquias Locais, o qual aprova o Estatuto das Entidades Intermunicipais, estabelece o Regime Jurídico da Transferência de Competências do Estado para as Autarquias Locais e para as Entidades Intermunicipais e aprova o Regime Jurídico do Associativismo Autárquico, com a entrada em vigor da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

À semelhança da reforma autárquica ocorrida na segunda metade do século XIX, também esta se iniciou durante um período de crise financeira o que se reflete nos objetivos definidos pelo legislador: melhorar a eficiência e a eficácia da gestão pública, e definir um novo paradigma da gestão local, onde a prestação do serviço público se deve pautar por uma linha orientadora de fazer mais e melhor com menos.

Neste sentido, é conveniente uma análise integrada e pormenorizada dos diplomas legislativos que compõem esta reforma administrativa, de modo a compreendê-la melhor, e de forma integrada. Com base nesta cadeia de motivos, definiu-se o tema desta dissertação como “o impacto que esta terá no âmbito das competências da Assembleia e Câmara Municipal”. Pretende-se com o desenvolvimento da mesma responder a algumas questões, nomeadamente se esta reforma reforçará o papel das Assembleias Municipais, enquanto órgão fiscalizador da ação da Câmara Municipal e do Presidente?; se potenciará uma melhoria da prestação do serviço público desenvolvido pelas autarquias locais?; se dela resultará uma maior proximidade entre os níveis de decisão e os cidadãos?; e se culminará em regiões e Municípios mais coesos e competitivos territorialmente?

Como forma de estudar esta problemática, e dar resposta às questões apresentadas, pretende-se desenvolver, ao longo de seis capítulos, uma análise bibliográfica, de modo a perceber o desenvolvimento histórico das competências das autarquias, e das respetivas reformas administrativas, mas também questionar e ouvir a opinião de especialistas nesta área, como é o caso dos autarcas.

Deste modo, desenvolve-se uma análise conceptual do tema, focando entre outros os princípios constitucionais das autarquias e o tema do presidencialismo municipal. O enquadramento histórico também é considerado, pelo que se procede a uma análise da evolução histórica das autarquias em Portugal, por forma a focar os principais acontecimentos ocorridos nos últimos dois séculos. A análise à reforma da administração local, protagonizada pelo XIX Governo Constitucional é igualmente explanada nesta dissertação, e tem como objetivo elencar os principais passos até à publicação da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro. Por fim, analisa-se o impacto do novo Regime Jurídico das Autarquias Locais, complementado com a opinião dos autarcas da Região Oeste.

Capítulo II – A Administração Local e os Modelos de Governação

Neste Capítulo pretendemos expor um conjunto de conceitos que nos ajudem a compreender melhor em que contexto as autarquias atuam, e quais os seus principais desafios na gestão local.

2.1. O Municipalismo

Os Municípios portugueses são estruturas que fazem parte do nosso sistema político-administrativo desde a Idade Média (Bilhim, 2004), e cuja longevidade tem resistido a todos os regimes políticos instituídos.

A Constituição da República considera, no seu artigo 236º, três categorias de autarquias locais, a saber: Freguesias, Municípios, e regiões administrativas.

A figura “Município” surgiu na Constituição de 1976 de forma pouco clara e explícita, apenas como uma relação da definição “concelho” (Amaral, 1991). Contudo, a Lei das Autarquias de 1977, teve uma outra incidência no conceito, dando-lhe um outro corpo. Atribuiu-lhe órgãos representativos e o objetivo da prossecução do interesse público dentro de uma determinada circunscrição. Para Amaral (1991) é importante a referência da autarquia local no conceito de “Município”, pois de forma implícita é o mesmo que dizer que o Município é uma pessoa coletiva pública, com território e população. Por outro lado, a referência à “circunscrição concelhia” permite distinguir o Município da Freguesia e da Região.

Para Amaral (1991) existem oito dimensões que tornam o Município a categoria de autarquia local mais relevante, com maior impacto na sociedade, mas também com maior relevância administrativa:

- a) É a única com paralelo internacional;
- b) Foi a primeira a surgir, conseguindo manter-se para além dos diferentes regimes instituídos;
- c) Tem uma influência política elevada;

- d) A responsabilidade económica, nomeadamente ao nível do investimento e manutenção de infraestruturas públicas;
- e) A importância ao nível administrativo pela estrutura que envolve os Municípios;
- f) O relevante peso financeiro nas finanças públicas;
- g) A relevância jurídica, já que o Direito Administrativo tem a sua génese no direito municipal;
- h) Doutrinalmente, os Municípios estão no fim da cadeia de desenvolvimento das políticas públicas, e como tal é nesse nível que a aplicação da doutrina é visível.

Uma análise mais pormenorizada do conceito de “Município” permite estudar também as diferenças ao nível da sua classificação enquanto autarquia local. Neste particular, consideram-se três tipologias (Amaral, 1991):

- a) As classificações doutrinárias ou científicas, que surgem da doutrina do Direito Administrativo e que classificam os Municípios conforme as características sociológicas do seu território, e ou população;
- b) As classificações estatísticas que emanam do Instituto Nacional de Estatística, e que as define com base nos dados estatísticos obtidos nos seus estudos;
- c) As classificações legais que são as que decorrem no que está estabelecido em leis, e que acolhem os Municípios em diferentes grupos para fins jurídicos.

Na redação de 1969 do Código Administrativo, os concelhos eram classificados como urbanos e rurais. Em cada uma das classificações o mesmo documento referia a existência de três ordens decrescentes (1ª, 2ª e 3ª), e que dependiam da dimensão da população residente; do número de habitantes na sede de concelho; na relação entre o número total de habitantes e do número de habitantes da sede; da categoria administrativa da sede; do carácter suburbano em relação a Lisboa e Porto; e da capacidade económica e financeira do Município, que variava consoante os impostos diretos pagos ao Estado. Para além destas classificações, o mesmo código salientava as grandes cidades (Lisboa e Porto), e os concelhos mistos.

A relevância destas classificações está associada, segundo Amaral (1991), a três parâmetros, a saber:

- A composição dos órgãos municipais;

- As atribuições a cargos dos Municípios;
- As competências dos órgãos deliberativos e executivos municipais.

A atribuição das diferentes classificações que o Governo atribuiu aos Municípios, é diretamente influenciada pelos resultados dos censos, resultado esse que pode influenciar por si os referidos parâmetros associados.

2.2. Governo Local

A palavra “Governo” vem do latim “gubernatio”, e significa o ato ou modo de governar. Por sua vez “governar” vem do latim “guberno”, e significa dirigir, imperar em, fazer bons interesses (Priberam 2012).

Considera-se que o conceito de “Governo local” na realidade nacional, se identifica mais naquilo que hoje são as autarquias.

O modelo de governação local português é um modelo de patrocinador, característico dos países do sul da Europa, onde os eleitos locais gerem os seus sistemas locais através da atribuição de favores, e outros benefícios aos seus apoiantes, como forma de obter votos a seu favor, mas com aspetos característicos de outros modelos. Porém, podem-se também encontrar algumas características do modelo de Estado-providência, característico dos países do norte da Europa, e onde os Governos locais são responsáveis por fornecer às suas populações um leque de bens públicos, mas também de gerir o ordenamento do território. Em relação ao terceiro modelo (modelos de crescimento económico), pode-se afirmar que as autarquias portuguesas vão começando a ter algumas características que comungam deste modelo característico da América do Norte, e onde os Governos locais são agentes de promoção do crescimento da economia local (Bilhim, 2004, pg.26 e 27).

Assim, o modelo de patrocínio é o mais evidente já que o eleito local centraliza em si todas as virtudes do seu Município, vincando o seu papel de dínamo local naquilo que são as suas responsabilidades junto dos eleitores, nomeadamente na prestação dos serviços públicos que por lei deve prestar. Porém, para que o seu mandato tenha sucesso, o eleito move-se dentro do seu sistema de contactos, nos diferentes níveis da administração pública, desenvolvendo assim

um papel de mediador dos interesses locais, mas também de comercial que pretende promover o território do qual é gestor.

Como forma de sintetizar os três modelos anteriormente referidos, Bilhim (2004) caracteriza os Municípios como independentes e dependentes. Os primeiros são modelos anglo-saxónicos, surgem de forma natural da necessidade das populações, sendo por isso considerados anteriores ao próprio Estado. Para Mozzicafredo o poder municipal independente exerce um poder local financeiramente autónomo, desempenhando um elo de ligação entre a Administração Central e o eleitorado (Mozzicafredo et al. 1988 em Franco e Amaral 2000, p.88). Na segunda perspetiva o poder do eleitorado influencia as ações do decisor local, e consequentemente o desenvolvimento local. Assim, os Municípios são uma espécie de sucursais do próprio Estado, prestando um conjunto de serviços públicos às populações locais. O segundo modelo é caracterizado como napoleónico francês, cuja origem é a revolução ou a reforma administrativa, imposta de forma legislativa (Bilhim 2004, pg.27).

Assim, o Governo local português acaba por ser marcado por um culto da imagem do Presidente da Câmara. Apesar do sistema político não ser presidencialista, desde os primórdios da administração autárquica que o Presidente da Câmara é a figura principal do Governo local. Esta imagem, em muitos casos paternalista, é o resultado do cunho pessoal que o Presidente da Câmara dá a toda a “obra” realizada, mas também do papel de mediador que o mesmo tem junto das elites locais e nacionais, quer elas sejam institucionais ou partidárias (Mozzicafredo et al. 1988 em Franco e Amaral 2000, p.88-89)

Com a evolução das sociedades, os cidadãos tornam-se cada vez mais exigentes com os serviços públicos, principalmente com a forma como estes prestam os diferentes serviços. Nesse âmbito, os eleitos locais são obrigados a adaptarem as suas estruturas administrativas às reais necessidades da população, mas também às suas necessidades de manutenção do poder. Neste sentido, Crozier (enunciado por Bilhim 2004) refere que há uma cumplicidade política e administrativa, onde o elo mais fraco é o sistema administrativo, pois para além de ter de dar resposta ao círculo legislativo (cumprimento de leis), tem de acatar as orientações, nem sempre claras, dos diferentes estratos internos da organização – círculo burocrático.

2.3. Autonomia Local

O princípio de Autonomia Local é um dos principais pilares das autarquias locais. Prova disso é a Carta Europeia da Autonomia Local, assinada em Estrasburgo em 1985, e aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 245/90. Neste documento, a autonomia local é tida como elemento fundamental aos princípios da democracia e da descentralização do poder em toda a Europa, pois não há democracia sem a participação efetiva dos cidadãos nos assuntos públicos, e é nesta relação entre democracia e participação ativa dos cidadãos, que a autonomia local tem um papel central.

Na Carta Europeia da Autonomia Local, este princípio é identificado pelo poder regulamentar e a capacidade de gestão que as autarquias locais têm para utilizar na prossecução do interesse público.

Entre outros aspetos relevantes, devemos salientar a referência do seu artigo 2º, que indica que o “princípio da autonomia local deve ser reconhecido pela legislação interna” de cada país, e se possível pela própria Constituição.

Na Constituição Portuguesa, é interessante verificar que no Título VIII – Poder Local, a palavra “autonomia” só é referida no n.º 2, do artigo 242º (Tutela Administrativa), e no n.º 3, do artigo 243º (Pessoal das Autarquias Locais).

Apesar de no restante Capítulo não haver nenhuma referência direta à autonomia local, subentende-se ao longo dos restantes artigos sobre as autarquias locais que a Constituição tem uma linha de orientação que vai no sentido da autonomia local. Exemplo disso são os artigos 237º (Descentralização Administrativa); 238º (Património e Finanças Locais); 239º (Órgãos Deliberativos e Executivos); 241º (Poder Regulamentar); e 243º (Pessoal das Autarquias Locais). Esta interpretação é possível porque na base do conceito de Estado Unitário preconizado pela Constituição Portuguesa estão os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais, e da descentralização democrática da administração pública.

A primeira iniciativa legislativa, pós 25 de Abril, ao nível da autonomia local, foi a Lei n.º 79/77, de 25 de outubro, que veio adaptar a estrutura e competências dos órgãos autárquicos à Constituição da República, não incidindo assim nas transferências de competências da

Administração Central para a Administração Local. Para isso, foi necessário a publicação do Decreto-lei n.º77/84, de 8 de março, onde são explanadas transferências de atribuições para a administração local, ao nível da identificação, elaboração e aprovação de projetos; financiamento relacionado com a construção de equipamentos rurais e urbanos; saneamento básico; energia; transportes e comunicações; educação e ensino; cultura, tempos livres, desporto e saúde (Mozzicafredo, Guerra, Fernandes, Quintela, 1988). Apesar da referida descrição, os decretos regulamentares, com exceção das áreas dos transportes escolares, e ação social escolar, só surgiram em 1986. Em relação à autonomia financeira, a primeira grande iniciativa do regime democrático foi a Lei n.º1/79, de 2 de janeiro – Lei das Finanças Locais, que marcou a autonomia da administração local, através da implementação de três vertentes: a) Constituição do Fundo de Equilíbrio Financeiro; b) Comparticipação em 18% sobre os impostos dos Estado; c) A totalidade das receitas sobre impostos locais (Mozzicafredo et al.,1988). A partir de 1986 estas iniciativas legislativas foram gradualmente revogadas por outras que são a base da autonomia local, como é o caso da Lei n.º 159/99, de 14 de setembro.

2.4. Os Princípios Constitucionais das Autarquias

A CRP refere no seu artigo 6º que o Estado Português é unitário, e respeita o regime da autonomia insular, bem como os princípios da subsidiariedade e autonomia das autarquias locais, e da descentralização democrática da administração pública (CRP, 1999).

Assim, num único artigo, a Constituição Portuguesa faz referência a quatro características das autarquias:

- Autonomia do Poder Local;
- Unidade do Estado;
- Subsidiariedade;
- Descentralização Administrativa.

2.4.1. Autonomia do Poder Local

A palavra “autonomia” tem origem no grego *autonomía*, estando associada à liberdade para usar leis próprias, e ao conceito de independência.

No contexto autárquico, o conceito de autonomia é diferente do conceito de soberania, pois enquanto a soberania está associada ao próprio Estado, a autonomia está relacionada com as entidades territoriais inferiores (Condesso, 2012, p.32).

Ao nível constitucional, pode-se afirmar que a autonomia é um dos princípios basilares da organização do Estado Português, estando associada à distribuição efetiva de poderes públicos entre o Estado, as Regiões Autónomas e as Autarquias, garantindo deste modo que o Estado-Administração não tem em si o poder absoluto (Condesso, 2012, p.33).

No que concerne à Autonomia do Poder Local, ela é expressa na CRP no Título III, mais propriamente ao longo do capítulo relativo aos Princípios Gerais das Autarquias. Dos artigos que o compõem, sobressaem diferentes tipos de autonomia, nomeadamente:

- Autonomia Administrativa – referida no artigo 237º da Constituição Portuguesa, e vinculada pelas Leis n.º159/99 de 14 de setembro e n.º169/99 de 18 de setembro;
- Autonomia Normativa e Organizativa – referidas no artigo 3º da Carta Europeia de Autonomia Local, no artigo 241º da Constituição Portuguesa, e complementado pela Lei n.º169/99 de 18 de setembro;
- Autonomia Financeira – referida no artigo 238º da Constituição Portuguesa, no artigo 9º da Carta Europeia de Autonomia Local, na Lei n.º169/99 de 18 de setembro, e regulada pela Lei das Finanças Locais, e pelo Plano Oficial de Contas das Autarquias Locais;
- Autonomia Patrimonial – referida no artigo 238º da Constituição Portuguesa;
- Autonomia na fixação de taxas e tarifas – referida no artigo 238º da Constituição Portuguesa, no artigo 9º da Carta Europeia de Autonomia Local, na Lei n.º169/99 de 18 de setembro, e regulada pela Lei 53-E/2006, de 29 de dezembro – Regime Geral das Taxas e Tarifas das Autarquias Locais;

- Liberdade de Associação e de cooperação – referidas no artigo 253º da Constituição Portuguesa, no artigo 10º da Carta Europeia de Autonomia Local, e recentemente na Lei n.º22/2012, de 30 de maio, e que estabelece o Regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica.

Em suma, o princípio constitucional da autonomia local está associado à *capacidade conferida às autarquias para prosseguirem livremente e sob sua responsabilidade e através de órgãos próprios, a concretização de atribuições legalmente conferidas, visando a prossecução dos interesses que dizem respeito às populações residentes* (Condesso, 2012 p.39).

2.4.2. Unidade do Estado

Segundo a Constituição Portuguesa, no seu artigo 6º, o Estado Português é unitário, ou seja tem uma organização política singular, com um único Governo, de plena jurisdição nacional, sem divisões internas. Todos os cidadãos estão dentro de uma única cúpula de autoridade, e sujeitos a um único regime constitucional e ordem jurídica. Contudo, o Estado é composto por duas regiões insulares com autonomias próprias, nomeadamente ao nível dos seus estatutos político-administrativos, bem como ao Governo.

2.4.3. Subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade é uma das características de um Estado democrático, mas também de um sistema político-administrativo desenvolvido. Segundo a Carta Europeia de Autonomia Local, no seu artigo 4º, o exercício das responsabilidades públicas deve estar afeto às autoridades mais próximas dos cidadãos. A atribuição de uma responsabilidade a uma outra autoridade deve ter em conta a amplitude e a natureza da tarefa e as exigências de eficácia e economia.

Deste modo, podemos afirmar que o que pode ser feito por um ator da base, não deve ser feito por um ator do topo. Para Rocha (2005, p.213), qualquer função ou atividade deve ser desenvolvida ao mais baixo nível da escala sociopolítica, sem que com isso haja perdas de eficiência. Porém, o motivo não é apenas a eficiência e eficácia que se alcança deste modo,

mas também a dignidade da pessoa humana que é mais valorizada do que em ações intervencionistas (Moreira por Rocha, 2005, p.215).

2.4.4. Descentralização Administrativa

A descentralização administrativa é um outro princípio geral consagrado na Constituição Portuguesa, nomeadamente no seu artigo 237º, e implica uma distribuição de competências entre os diversos órgãos das autarquias locais. Esta descentralização pode estar diretamente associada ao princípio da autonomia, no sentido, em que uma entidade superior (Estado) dota outra, inferior (Autarquia), de atribuições suas (Condesso, 2012, p.60).

Ao nível da forma, a descentralização focada nas autarquias é territorial (Amaral, 1991), pois o Estado, no espírito do princípio da subsidiariedade, atribui competências e transfere atribuições que, na génese são suas, às autarquias locais. Esta descentralização de atribuições e competências é visível principalmente nas Leis n.º159/99 de 14 de setembro e n.º169/99 de 18 de setembro.

2.5. A Organização Administrativa das Autarquias

As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais, compostas por órgãos representativos que visam a prossecução do interesse das populações do seu território (Bilhim, 2004). Para Bilhim, a representatividade dos órgãos que compõem as autarquias é uma característica fundamental, já que considera que sem órgãos representativos das populações não há autarquia local.

A Constituição Portuguesa contempla três tipos de autarquias locais:

- A Freguesia;
- O Município;
- A Região Administrativa.

Cada tipo de autarquia é composto por diferentes órgãos representativos que são preenchidos em eleições autárquicas, segundo o método de Hondt. Assim a Freguesia é composta pela Assembleia de Freguesia e pela Junta de Freguesia; o Município é composto pela Assembleia Municipal e pela Câmara Municipal; a Região Administrativa é composta pela Assembleia Regional e pela Junta Regional. Das três tipologias de autarquia, a Região Administrativa ainda está por implementar.

Em Portugal existem 308 Municípios, sendo que 278 localizam-se no Continente, e os restantes 30 nas Regiões Autónomas. Segundo dados do INE (2001), a dimensão média dos Municípios portugueses é de 33600 habitantes/concelho. Para Mafra e Silva (2004) a estrutura municipal portuguesa é mais consistente do que a espanhola (4800 habitantes/Município), ou a francesa (1600 habitantes/Município), pois um Município português agrega em média mais população que os Municípios dos países mencionados.

Porém grande parte dos Municípios portugueses é de pequena dimensão, o que segundo Mafra e Silva (2004) é um ponto negativo já que todos (com exceção de Lisboa e Porto) têm estruturas políticas e administrativas idênticas. Segundo os mesmos autores, se todos os Municípios tivessem de seguir os critérios contemplados na Lei n.º142/85, de 18 de novembro – Lei-quadro de criação de Municípios, pelo menos metade teriam de se agregar ou extinguir por não cumprimento dos critérios mínimos, como são o número de habitantes, de eleitores, ou de área abrangida. Os mesmos autores defendem uma reforma administrativa, que ponha de parte a fusão de municipalidades, dando o exemplo de países que seguiram esse caminho, como foi o caso do Canadá, da Finlândia e da Suécia, e onde ainda hoje se fazem sentir as mudanças instituídas aos níveis locais, sociais e políticos. Neste sentido, propõem um outro caminho que se baseia em duas premissas: A primeira está associada a uma clarificação daquilo que são as funções políticas e as funções técnicas dentro de uma autarquia. Esta clarificação de funções e a transparência dos atos administrativos poderiam promover a desburocratização dos serviços e a aproximação dos mesmos aos cidadãos. A segunda está relacionada com a necessidade de resolver os problemas de coordenação nas grandes AM assim como nas diferentes regiões do país. Estes problemas são visíveis nos setores dos transportes, saúde, ensino, segurança, etc. Assim, é sugerido a criação de estruturas supramunicipais que coordenem todas estas áreas de intervenção (Mafra, Silva, 2004).

Contudo, o XIX Governo Constitucional publicou recentemente o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica, através da Lei n.º22/2012, de 30 de maio. Este diploma, que tem como uma das bases o compromisso, de Portugal para com a TROIKA, de diminuir o número de autarquias no território português, prevê a agregação de Freguesias e de Municípios. O maior foco prende-se com a agregação das Freguesias, já que dos 22 artigos que compõem a lei, cerca de 14 são sobre o procedimento de agregação das Freguesias. A implementação desta reforma foi concluída ainda em 2012, de modo a ser aplicada nas eleições autárquicas que decorreram em 2013. Da análise do diploma conclui-se que a reforma a implementar será das mais profundas das últimas décadas, no que concerne ao mapa administrativo das autarquias locais, já que reduziu o universo das Freguesias de 4259 para 3092. Esta redução foi superior à prevista pela ANAFRE, pois enquanto esta associação previa uma redução entre mil a 1060 Freguesias (ANAFRE, 2012), efetivou-se uma redução de 1167 Freguesias.

2.5.1. O Presidencialismo Municipal

Analisando a evolução das competências do poder autárquico em Portugal nos últimos 50 anos, distinguimos dois períodos distintos, mas igualmente marcantes – Estado Novo e Regime Democrático pós 25 de Abril.

Durante o Estado Novo o Presidente da Câmara era nomeado pelo Poder Central, desenvolvendo meras funções de representação, controlo e fiscalização das normas emanadas por esta. As autarquias locais eram financiadas por subsídios provenientes do Estado sem critérios transparentes e efetivos, não podendo por isso implementar uma política local planeada e assertiva. Depois da Revolução do 25 de Abril, o poder autárquico viu as suas competências revistas, à semelhança do que aconteceu com as restantes instituições da Administração Pública portuguesa (Franco e Amaral 2000, p.88). Exemplo disso foi a Lei n.º79/77, de 25 de outubro, que definiu as atribuições das autarquias e competências dos seus órgãos, e a Lei n.º1/79, de 2 de janeiro, que dá o primeiro impulso ao nível da autonomia financeira das autarquias.

Neste sentido, Mozzicafredo considera que o poder municipal independente se desenvolveu num presidencialismo municipal. Este presidencialismo surge na esfera da política local, onde

é desenvolvida uma teia de relações de poder que permitem uma valorização da imagem do próprio Presidente (Mozzicafreddo et al. 1988 em Franco e Amaral 2000, p.89).

Capítulo III - A Administração Local em Portugal

Só conhecendo o passado podemos compreender o presente. Neste sentido, pretendemos expor neste capítulo, de forma sumária, alguns marcos da história de Portugal que ajudam a compreender melhor o papel que as autarquias têm vindo a desempenhar ao longo dos séculos. Neste âmbito consideramos de especial relevo o período do Liberalismo, pois em termos históricos as políticas da administração local podem-se assemelhar muito às do período político que estamos a atravessar.

Por outro lado, pretendemos compreender melhor as atuais reformas da administração local, nomeadamente em que áreas incidem, e quais as principais alterações.

3.1. Evolução Histórica das Autarquias e dos seus Órgãos

O tema do poder local tem sido retratado em algumas obras e estudos de autores ligados à História, ao Direito e à Ciência Política. Deste modo, consideramos importante analisar algumas obras que retratam a realidade do poder local, nomeadamente as suas relações de poder, ao nível das competências que têm ao seu dispor para gerir um determinado território.

Assim, entendemos enquadrar o tema deste projeto, naquilo que tem sido o desenvolvimento do poder local em Portugal ao longo dos últimos séculos, sem esquecer os debates que têm contribuído para a construção de uma nova reforma da administração local, e que até ao momento tem a sua maior evidência no Documento Verde da Reforma da Administração Local.

Por outro lado, é importante analisar os conceitos de autonomia local, descentralização autárquica, generalização de competências, e subsidiariedade, pois através do desenvolvimento dos mesmos consegue-se compreender o que é o municipalismo, bem como o seu papel num Estado de Direito como é Portugal.

Se os conceitos são uma base teórica importante para compreender os principais atores do tema proposto, a compreensão do passado é igualmente pertinente, pois através dele conseguem-se encontrar soluções para o presente, nomeadamente o atual quadro de competências das Assembleias e Câmaras Municipais. Nesta resenha histórica refere-se

quatro momentos da história nacional: o Liberalismo; a Iª República; o Estado Novo; e o 25 de Abril. Referimos ainda alguns pormenores sobre a referência das autarquias na Constituição Portuguesa.

O primeiro momento da história recente das autarquias que se pretende salientar é o Liberalismo.

A Revolução Liberal que ocorreu a 24 de agosto de 1820 termina com o anterior regime e inicia o período do constitucionalismo. Neste período, mais propriamente entre 1872 e 1890, surgem cinco reformas da administração local. Cada reforma foi acompanhada por um Código Administrativo diferente. No final do século XIX a administração local está mais centralizada e hierarquizada, onde muitos dos agentes locais eram nomeados pelo poder central. Entre outras alterações administrativas nacionais, surge a figura do Distrito, como elemento de uma hierarquia institucionalizada.

É também no Liberalismo que o tributo ganha expressão, estando associado a diferentes princípios instituídos, entre eles a justiça distributiva, que se baseava na ideia de um sistema justo baseado na igualdade formal de cada contribuinte, ou seja, todos deveriam contribuir tendo em consideração a condição financeira de cada indivíduo (Catarino 2011, p.31).

As dificuldades de aplicação de algumas políticas tiveram maior predominância no interior do país, onde os recursos humanos e físicos não se mostravam suficientes para a sua receção e aplicação. Se por um lado muitas autarquias não tinham dimensão populacional que lhes permitisse sobreviver com a angariação de impostos próprios, por outro os recursos humanos destas entidades não tinham, na sua maioria, formação suficiente para o exercício das suas funções. (Serra, 1990 pg.1057)

Uma das reformas administrativas mais conhecidas deste período é a reforma de Mouzinho da Silveira. Para Oliveira (1996, p.205) a reforma de 1832-1834 veio diminuir a autonomia administrativa das populações locais, pois tinha como principais objetivos controlar estas e o seu território. Nesse sentido foram criadas as províncias, as comarcas e os concelhos; foi promovida a extinção de grande parte dos morgadios, a abolição do pagamento da dízima ao clero e da sisa, dos forais e bens da Coroa; a liberalização da atividade económica e da pequena indústria através da extinção de alguns monopólios e a abolição de portagens e impostos sobre circulação interna de mercadorias. Por outro lado, estas reformas tinham

também como objetivo clarificar a esfera da Fazenda, e concentrar a exclusividade do tributo no Estado (Catarino 1999, pg.163).

Com o Código Administrativo de 1836-38 verificou-se uma diminuição do número de concelhos em Portugal e um reforço do poder dos governadores civis. Para além destas medidas, este novo código caracterizava-se por uma nova organização político-administrativa, que se plasmava no surgimento dos distritos. O poder central estava personificado nos distritos pelo Administrador-geral, nos concelhos pelo Administrador, e nas Freguesias pelo Regedor da Freguesia. Existiam, ainda, os órgãos coletivos que trabalhavam em conjunto com os individuais, que eram a Junta Geral Administrativa do Distrito, a Câmara Municipal e a Junta de Paróquia.(Oliveira 1996, p.209)

As Câmaras Municipais viram as suas competências alargadas em relação ao que acontecia anteriormente, podendo em alguns casos o Presidente de Câmara executar as deliberações, apesar de em determinadas matérias a tutela continuar a ter uma palavra final. Apesar de se considerar a legislação setembrista mais descentralizadora em comparação com a reforma de Mouzinho da Silveira, não evitou as críticas acérrimas (Oliveira, 1996, p.209).

Uma das primeiras alterações apresentadas no âmbito desta reforma liberal foi o método eletivo para formação dos corpos administrativos das autarquias. Esta proposta, apresentada por Rodrigues Sampaio foi um passo importante, tendo sido acompanhada por uma descentralização administrativa que tinha como objetivo tornar os serviços públicos locais mais eficientes, e por isso um Estado menos presente (Serra, 1990, p.1038).

Em 1878, Portugal tinha 295 concelhos e 160 comarcas. Rodrigues Sampaio defendia uma uniformização dos referidos mapas administrativos, isto porque considerava que uma reforma da administração local teria de estar munida de recursos. Por este motivo, não defendia só a diminuição dos Municípios, como também o aumento do número de comarcas. Com o Código Administrativo de 1878 a competência para eliminar Municípios passa do Governo para o Parlamento (Serra, 1990, p.1040). Serra (1990) refere ainda que, com esta alteração de competências, considerava-se que estavam defendidos os interesses dos Municípios e das populações. Só o poder de um órgão representativo poderia eliminar o que as populações ligaram. Esta medida manteve-se até 1886, quando o Código Administrativo desse ano permitiu que o Governo, dentro de alguns limites, pudesse decretar a fusão de dois ou três

concelhos. Fora dos critérios de agregação estabelecidos no referido Código Administrativo ficou o Município de Lisboa, os concelhos com mais de 40.000 habitantes e os concelhos sede de distrito. Um dos pontos mais relevantes para o contributo da adesão a esta reforma era o facto dos concelhos que estavam inseridos nesta exceção, se pretendessem a agregação usufruíam de benefícios administrativos ao nível da autonomia política e financeira. (Serra, 1990, p.1041)

Por outro lado, o Código Administrativo de 1886 tinha como base as assimetrias regionais, culturais e infraestruturais que condicionavam cada concelho. Nesse sentido, considerava três tipologias de acordo com a população residente. (Serra, 1990, p.1041) Assim, os concelhos de 1ª ordem eram as capitais de distrito ou aqueles com mais de 40.000 habitantes. Os de 2ª ordem teriam entre 15.000 a 40.000 habitantes. Os de 3ª ordem seriam os restantes, ou seja, até 15.000 habitantes. (Serra, 1990, p.1042)

No que concerne à gestão financeira dos Municípios, Serra (1990) refere que se a reforma administrativa de 1872 não incluiu a reforma administrativa das autarquias, a de 1878 permitiu facilidades tributárias naquilo que eram os impostos indiretos. Ao nível dos impostos diretos, as autarquias tinham autonomia para lançarem o que pretendessem pois não estavam definidos quaisquer limites. Contudo dois anos mais tarde, o Código Administrativo de 1880 vem pôr termo a essa autonomia tributária, já que socialmente se verificava um desconforto das populações visadas, devido aos constantes abusos das autarquias naquilo que era a definição dos seus impostos locais. A par da autonomia tributária foram implementadas em simultâneo outras reformas, como a obrigatoriedade das Câmaras terem o seu próprio tesoureiro, e da sua contabilidade estar sujeita à orientação do Tribunal de Contas. (Serra, 1990, p.1044)

Ao nível da estrutura política, o Código Administrativo de 1886 veio diminuir o poder do Estado nas decisões locais, aumentando a autonomia dos corpos administrativos. Aos órgãos locais foram conferidos 2 tipos de deliberações: as definitivas (aquelas que poderiam entrar em vigor de imediato), e as provisórias (que tinham de ter chancela da Junta e do Governo Civil) (Serra, 1990, p.1044)

Em relação ao recrutamento de recursos humanos próprios, foi o Liberalismo que, a partir de 1882, estendeu os concursos públicos para ingresso na função pública autárquica a todas as funções. (Serra, 1990, p.1045)

Porém, foi o Código Administrativo de 1895 que desenvolveu uma reforma incisiva junto das autarquias, pois protelava uma diminuição dos Municípios mais pequenos; um aumento das competências da Juntas de Paróquias. A diminuição de Municípios tinha como objetivo ultrapassar as dificuldades financeiras que o país passava. O legislador considerava que a eliminação de Municípios carecia de uma reflexão detalhada, pois os hábitos e costumes das populações face a estas estruturas estavam muito vinculados, pelo que sugeria que o corte partisse das bases e não de um plano governamental. Apesar desta intenção que se verificava em alguns documentos oficiais da época, ao nível político-administrativo, os Municípios de 3ª ordem viram parte das suas atribuições transferidas para as sedes das comarcas administrativas. (Serra, 1990, p.1052 a 1059)

Até 1910 vigorou o código de 1895. Segundo Serra (1990, p.1061), para muitos este era um código que sabia equilibrar a centralização e a descentralização, ou seja, os princípios liberais e os anseios das populações. Nesse âmbito, os concelhos eram o elo de ligação entre esses dois vértices, tendo-lhes sido reconhecido pela tutela a importância política e social que desempenhavam junto das populações.

A crise financeira, social e política da última década do século XIX , caracterizada por uma instabilidade no regime monárquico, por ações específicas dos republicanos, como foi a revolta de 31 de janeiro de 1891, e a crise financeira nacional e internacional contribuíram para que o quadro de competências das autarquias não se desenvolvesse, e que prevalecesse o Código Administrativo de 1896 (Oliveira, 1996, p.214).

Na primeira década do século XX, surgiram várias medidas de descentralização e que mostravam uma modernização progressiva na administração pública portuguesa. Assim foi previsto a representação das minorias nos diversos órgãos dos corpos administrativos; a junta de paróquia vê as suas atribuições desaparecerem, passando a limitar-se às funções de culto da igreja, à manutenção dos cemitérios, das fontes e dos caminhos paroquiais; a tutela administrativa sobre o poder local e as comunidades locais foi reduzida, atribuindo-se-lhes

maior autonomia. É neste período que reaparece a figura do delegado do poder central e do governador civil junto das comissões distritais (Oliveira 1996,p.214).

Em 1911 foram então apresentadas várias disposições à Assembleia Constituinte, que se iriam aplicar às autarquias locais. Estas passaram por um longo processo de ajustes e aditamentos. Em 1913, surge a Lei n.º 88 da República que definia a Junta Geral, a Câmara Municipal e a Junta de Paróquia como sendo, respetivamente, os corpos administrativos do Distrito, do Concelho e da Paróquia Civil. Os membros destes corpos teriam de ser eleitos pela população recenseada nas respetivas circunscrições, sendo o seu mandato de três anos (Oliveira 1996,p.261).

Relativamente às Câmaras Municipais, a Lei n.º 88 classificava os concelhos em três categorias, das quais dependeria depois a fixação do número de vereadores a eleger. Estas elegiam uma comissão executiva composta por vereadores, que teria de se reunir quatro vezes, por ano (Oliveira 1996,p.261).

A área funcional da Câmara Municipal era principalmente do foro deliberativo, e podendo instituir o referendo em casos de contração de empréstimos, lançamento de contribuições ou impostos, municipalização de serviços, venda de carnes verdes, etc. (Oliveira 1996,p.262)

Esta Lei criou ainda um regime especial para os concelhos de Lisboa e Porto não tendo, contudo, alterado a organização política e administrativa do território

Tendo por base os princípios da Constituição de 1911, a Lei n.º 88 de 1913 trouxe algumas inovações, que passavam pela distinção dos órgãos deliberativos (Senado Municipal) e dos órgãos executivos (Comissão Executiva) nas autarquias; pela representação das minorias e a pela admissão da consulta popular.

Para Condesso (2008, pg.37) o Liberalismo contribuiu para uma “eliminação do poder autónomo”, nomeadamente para uma “eliminação de Municípios” e administrativização estatal das paróquias”.

Contudo, um dos períodos mais centralistas em análise é o Estado Novo. A nova Constituição Política de 1933 dava ao Estado um caráter autoritário, centralista e corporativista, pautando o

regime por princípios como o patriotismo e o nacionalismo, o corporativismo e o intervencionismo estatal permanente. (Oliveira 1996,p.287)

Em relação às autarquias, Salazar queria que os Municípios e as Freguesias fossem espaços de sustentação e apoio ao novo regime. Nas eleições para as Juntas de Freguesia votavam os chefes de família, fossem homens ou mulheres (viúvas, divorciadas ou judicialmente separadas), e os maiores de 21 anos com independência económica. As regras para a eleição das Câmaras Municipais eram diferentes e faziam-se por duas vias: a eleição era feita pela Junta de Freguesia e pelas corporações, pelos cidadãos portugueses, do sexo masculino com mais de 21 anos que soubessem ler, escrever, contar e que estivessem coletados nas finanças, bem como pelos cidadãos portugueses do sexo feminino com mais de 21 anos que tivessem pelo menos o curso secundário. As Câmaras Municipais, as associações de assistência e as associações de classe elegiam as Juntas Gerais dos respetivos Distritos. (Oliveira 1996,p.305)

Com o Código Administrativo de 1936, os Municípios viram então as suas funções e competências reduzidas e demasiado dirigidas pelo poder central. (Oliveira 1996,p.305)

O Novo Código veio definir os moldes de atuação das autarquias locais definindo-as como uma pessoa coletiva de população e território. A fração do território do Estado pode simultaneamente ser a circunscrição-base (Freguesia) e parte integrante das circunscrições de outras autarquias, o concelho e a província. Este código não prevê os Distritos, mas sim as Províncias. Porém, a alteração de 1959 indica que as Províncias dão lugar aos Distritos. Até aqui, os órgãos municipais do Estado Novo são: a Freguesia, o Concelho e a Província. (Oliveira 1996,p.306)

Com a queda do Estado Novo, e consequente implementação de um Estado democrático, há igualmente a necessidade de substituir os rostos do Estado Novo ao nível municipal.

Neste sentido, a CRP de 1976 pressupõe a descentralização e autonomia das autarquias, definindo estes órgãos como pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas. A existência de autarquias locais passa a ser um imperativo constitucional: “a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais.” (Artigo 235º, n.º1 da CRP).

Apesar da CRP considerar que são autarquias locais, as Freguesias, os Municípios e as regiões administrativas, estão apenas constituídas as Freguesias e os Municípios.

Distingue-se as autarquias do Estado, e consequentemente os seus instrumentos de ação. Desenvolvem-se mecanismos de fiscalização e controlo, passando a intervenção do Estado a centrar-se apenas na fiscalização da legalidade das decisões dos órgãos municipais, o que não acontecia antes da revolução democrática de 25 de Abril de 1974.

A primeira Lei das Autarquias fala no Município como sendo “a pessoa coletiva territorial dotada de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios da população na respetiva circunscrição”.

Capítulo IV - A Administração Local e o XIX Governo Constitucional

Pretende-se com este capítulo expor as principais linhas da reforma da administração local preconizada pelo XIX Governo Constitucional, sem deixar de apresentar uma linha cronológica que tem início no Documento Verde da Reforma da Administração Local, e que termina na apresentação da Proposta de Lei que antecede a publicação da Lei n.º75/2002, de 10 de setembro, que por sua vez alterou os diplomas orientadores para o poder local como é o caso da Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro.

4.1. Reforma da Administração Local Preconizada pelo XIX Governo Constitucional

Segundo o XIX Governo Constitucional, a reforma da administração local é um dos pilares do seu programa, potenciada pelo Memorando de Entendimento negociado entre o Governo Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional (Documento Verde da Reforma da Administração Local, 2011, p.8).

Neste Memorando um dos compromissos políticos do Governo Português foi a reorganização da administração local. Considerando o enquadramento político, bem como a meta comprometida, os principais objetivos desta reforma passam pela maximização dos recursos (fazer mais com menos); pelo aumento da eficiência e eficácia dos serviços; pelo reforço do municipalismo e pela promoção da coesão e competitividade nacional (Documento Verde da Reforma da Administração Local, 2011, p.8).

No sentido de encetar a referida reforma administrativa foram definidos quatro eixos denominados: o Setor Empresarial Local, a Organização do Território, a Gestão Municipal, Intermunicipal e o Financiamento, e a Democracia Local (DVRAL2011, p. 16). Para cada eixo foram definidos diversos objetivos e uma metodologia própria.

No âmbito do eixo Setor Empresarial Local (SEL), o DVRAL refere a necessidade em desenvolver um diagnóstico que permita saber o peso deste setor na Administração

Autárquica. Com base neste diagnóstico, pretende-se adequar a real necessidade da sua existência às autarquias. Esta reforma terá de passar pelas devidas alterações legislativas, nomeadamente as que regulam a criação, financiamento, nível de endividamento e extinção destas entidades.

Deste modo, o XIX Governo Constitucional espera reduzir o número de entidades através da sua supressão, devido aos resultados financeiros negativos constantes, e ao peso excessivo nos orçamentos municipais. Espera ainda estabelecer novas regras para a composição dos conselhos de administração e cargos de direção das referidas entidades. Por isso, é defendida uma metodologia e um cronograma de apoio. A metodologia tem por base os seguintes vetores: as normas legislativas que suspendem a criação de novas entidades, até o referido diagnóstico e respetivo enquadramento legal, estarem concluídos; a análise minuciosa do real custo/benefício, com o objetivo de determinar a sua viabilidade económico-financeira; o enquadramento e avaliação do impacto de futuras extinções e fusões; e a definição de novas estratégias de atuação futura destas entidades.

No eixo de Organização do Território são definidos dois objetivos principais: a redução do número de Freguesias; e o aumento de competências dos Municípios e Freguesias. Para cumprir estes dois objetivos o DVRAL aponta uma base composta por vários fatores chave, nomeadamente os ganhos de escala e dimensão por parte das Freguesias; a distinção de Freguesias mais populosas de outras mais desfavorecidas; a contiguidade territorial; a fusão voluntária de Municípios; o desenvolvimento de estudos sobre o poder local.

Assim, foram definidas algumas etapas, como a criação de uma matriz de critérios orientadores; a ponderação de critérios relacionados com os serviços de proximidade das Freguesias; a alteração do quadro legal tendo em consideração a identidade, frequência, história e cultura das Freguesias. Os resultados obtidos apontam para uma redução do número de Freguesias.

No terceiro eixo (Gestão Municipal, Intermunicipal e Financiamento) é definido um objetivo principal: diminuir o número de dirigentes municipais, através da definição de limites e critérios em função da dimensão populacional e financeira das estruturas locais.

Não obstante, os objetivos específicos definidos apontam para um caminho onde sobressai a eficiência da gestão pública; a descentralização de competências; o aumento da transparência

na gestão autárquica; a monitorização da referida gestão e consequente divulgação de boas práticas. Para atingir estes objetivos, o DVRAL define também alterações ao nível das CIM, das AM, e do associativismo intermunicipal em geral. Estas alterações centram-se no reforço de competências e legitimidade democrática destas entidades; na maximização dos seus recursos; na articulação entre diferentes níveis de entidades; e no regime de financiamento.

Para além da transferência de competências do Estado para estas entidades, o DVRAL previa que fosse ainda realizado um trabalho piloto com duas CIM.

Especificamente ao nível do associativismo municipal, nomeadamente em relação às CIM, é referida a necessidade do aumento das suas competências. Nesta área distinguem-se as AM de Lisboa e Porto, referindo-se que estas devem receber mais competências da Administração Central. Os restantes modelos de associativismo devem ser extintos, transferindo as suas competências para as CIM.

Por outro lado, a um nível inferior, é definido um caminho de aumento de competências do Estado para os Municípios, e destes para as Freguesias. Contudo, este aumento de competências, segundo o DVRAL, não se pode refletir no aumento de recursos e custos.

No quarto eixo – Democracia Local, são abordadas as áreas relacionadas com a formação e composição dos executivos, o número de eleitos locais, a representatividade das listas candidatas, e as competências da Assembleia Municipal.

Considerando as especificidades locais, a reforma da administração local, neste âmbito específico, pretende criar um modelo de “executivo homogéneo”; aumentar as competências do Presidente da Câmara, que passa a escolher os seus vereadores de entre os membros da Assembleia Municipal; a redução do número de membros do executivo camarário e da Assembleia Municipal, tendo por base o número de eleitores de cada Município; o reforço de poderes de fiscalização da Assembleia Municipal; o estabelecimento de novos critérios de determinação do número máximo de dirigentes municipais, consoante as diferentes categorias definidas para os Municípios.

Neste sentido, prevê-se a alteração dos diplomas que regulam as competências e o regime específico que regula o funcionamento dos Órgãos Municipais e Freguesias, a transferência de atribuições e competências de outras entidades para as autarquias locais.

4.2. Análise às principais alterações legislativas propostas pelo XIX Governo Constitucional

Neste ponto do Capítulo III pretendemos analisar de forma detalhada a Proposta de Lei n.º437/2012 de 10 de setembro, já que é a primeira proposta formal de alteração às competências dos órgãos autárquicos, antes da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro.

Deste modo, foi desenvolvida uma matriz onde se compara a referida Proposta de Lei com a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada pela Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro (doravante apenas designada por Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro) - quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos Municípios e das Freguesias.

A análise comparativa teve como base as competências da Assembleia Municipal ao nível da apreciação, fiscalização e funcionamento; as competências da Mesa; as do seu Presidente e Secretários; e as competências de funcionamento. Ao nível da Câmara Municipal, a análise centrou-se nas suas competências materiais; na delegação de competências desta para o Presidente; nas competências próprias do Presidente; na delegação de competências do Presidente para os Dirigentes.

Neste sentido, ficou de fora da análise comparativa o estudo das competências da Assembleia de Freguesia, da Junta de Freguesia e dos respetivos órgãos competentes, por se considerar que não estão no centro das questões deste estudo

4.2.1 Competências da Assembleia Municipal

Ao analisar comparativamente os dois documentos verifica-se desde logo uma referência aos órgãos intermunicipais ao nível das competências da Assembleia Municipal, nomeadamente na fixação de tarifas e preços da prestação de serviços relacionados com a água e o saneamento; na aprovação de taxas do Município; na fixação do imposto municipal sobre imóveis e lançamento de derramas; na pronúncia sobre o reconhecimento pelo Governo de

benefícios fiscais no âmbito de impostos cuja receita reverta para os Municípios. Nestes casos específicos, a Proposta de Lei sugere que a referida fixação só seja válida se houver um parecer prévio do conselho metropolitano ou intermunicipal conforme o caso. (art.º 25º, Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro)

Ao nível da gestão das relações institucionais entre o Município e as juntas de Freguesia, a Proposta de Lei vem atribuir duas competências específicas à Assembleia Municipal. A primeira está relacionada com a possibilidade deste órgão deliberar sobre as formas de apoio às Freguesias. Esta competência, segundo a Lei 169/99, de 18 de setembro, na sua última redação era específica da Câmara Municipal. A segunda competência está associada à possibilidade da Assembleia Municipal autorizar “a resolução e revogação dos contratos de delegação de competências” e a respetiva resolução dos acordos de execução. (art.º 25º, Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro)

Ao nível da competência de aprovação das estruturas dos serviços municipais, a Assembleia Municipal vê os seus poderes alargados já que passa também a aprovar as estruturas dos serviços municipalizados. Assim, para além de aprovar a sua criação, passa também a ter poderes sobre a sua organização interna. (art.º 25º, Proposta de Lei nº437/2012 de 30 de agosto)

No que concerne à possibilidade da Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a estabelecer contratos de concessão, verifica-se que, com a eliminação da especificidade desses contratos serem apenas no âmbito da exploração de obras e serviços públicos, há um aumento das competências deste mesmo órgão, já que a Câmara Municipal terá de submeter ao primeiro a autorização para a realização de qualquer tipo de contrato de concessão. (alínea q), do n.º2, do artigo 53º da Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro)

Ainda no âmbito das competências de apreciação e fiscalização da Assembleia Municipal, nomeadamente ao nível da autorização que o Município necessita para participar em associações e federações de Municípios, bem como para associar-se a outras entidades públicas, privadas ou cooperativas, ou mesmo a participar ou criar empresas municipais, bem como das condições gerais dessa participação, a proposta de Lei nº437/2012 de 10 de

setembro veio apenas a atribuir poderes à Assembleia Municipal ao nível do associativismo previsto na referida proposta..

Em relação a processos que possam contribuir para a participação ou consulta pública dos eleitores locais, verifica-se uma potencial diminuição de poderes da Câmara Municipal, que se reflete nas competências da Assembleia Municipal, mas que também se pode refletir na utilização desses instrumentos de auscultação popular como é o referendo local. Assim, a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro, na alínea e) do n.º2 do artigo 25º refere que a Assembleia Municipal aprova os referendos locais, porém omite a informação, referida na Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, e que dizia respeito aos proponentes da proposta. Por outro lado, a mesma Proposta de Lei omite, das competências da Câmara Municipal, a possibilidade de propor à Assembleia Municipal a realização de um referendo local.

Devem também ser salientadas as competências da Assembleia Municipal que esta Proposta de Lei omite e deixa que perdurem na Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Neste sentido, deixa de fora a competência da Assembleia Municipal para eleger por voto secreto do Presidente da mesa e dos dois secretários, e a competência de votar moções de censura à Câmara Municipal, deixando-as na Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, como todas as outras competências relacionadas com a organização e funcionamento do órgão (alínea d) do n.º1 do artigo 3º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro). Outras competências foram omitidas, tais como a determinação da remuneração dos membros do conselho de administração dos serviços municipalizados; a aprovação de incentivos à fixação de funcionários; a aprovação de alterações orçamentais por contrapartida da diminuição ou anulação das dotações da Assembleia Municipal.

4.2.2 Competências da Câmara Municipal

Em relação às competências da Câmara Municipal a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro, separa aquilo que é a natureza das competências da Câmara Municipal (artigo 32º), da delegação de competências no Presidente da Câmara Municipal (artigo 34º), e das

competências do próprio Presidente da Câmara Municipal (artigo 35º). Ao nível da análise documental, descrevem-se ainda as principais alterações propostas ao nível da delegação de competências do Presidente nos dirigentes (artigo 38º).

Ao nível das competências associadas à fixação das tarifas e preços da prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados, a Câmara Municipal, para além de ficar sujeita à aprovação da Assembleia Municipal, ficaria igualmente sujeita ao parecer prévio do Conselho metropolitano ou intermunicipal, conforme o caso (alínea b, do n.º1, do artigo 25º da Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro).

Na área regulamentar foi adicionada a especificidade da eficácia externa do Município, ou seja, a Câmara Municipal elabora e submete à aprovação da Assembleia Municipal os regulamentos com eficácia externa, e aprova os regulamentos internos (alínea k) do artigo 33º da Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro).

No que concerne às formas de apoio às Freguesias, a Câmara Municipal passa a ter competências mais específicas, pois o que submete à Assembleia Municipal são propostas concretas de contratos, e não meras formas de apoio como a Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, no seu artigo 64º define. Deste modo, a Câmara Municipal passa a poder discutir com a tutela e as respetivas juntas de Freguesia os contratos de delegação de competências e acordos de execução (alínea l) do n.º1 do artigo 33º da Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro). Em relação à submissão de atos à Assembleia Municipal, para efeitos de autorização, a Câmara Municipal tem de apresentar as respetivas “propostas de celebração de contratos de delegação de competências com o Estado, e as propostas de celebração e denúncia de contratos de delegação de competências com o Estado e as Juntas de Freguesia e de acordos de execução” com estas (alínea m) do n.º1 do artigo 33º da Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro). Todas as propostas de resolução e revogação dos contratos de delegação de competências e dos acordos de execução têm de igual forma ser submetidos à Assembleia Municipal para efeitos de autorização. Estas alterações têm como consequência a eliminação da alínea b) do, n.º6 do artigo 64º da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Em relação à concessão de apoios a instituições legalmente constituídas ou participadas pelos trabalhadores do Município, a Câmara Municipal passa a poder conceder benefícios sociais sobre os respetivos trabalhadores e familiares, vendo assim as suas competências alargadas

nesse âmbito (alínea p) do n.º1 do artigo 33º a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro). Como consequência desta redação é eliminada a alínea p), do n.º1 do artigo 64º da Lei nº 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Ainda no âmbito das competências relacionadas com o cariz social, a Câmara Municipal vê as suas competências alargadas, tendo de “assegurar a integração da perspetiva de género em todos os domínios de ação do Município, designadamente através da adoção de planos municipais para a igualdade”. (alínea q) do n.º1 do artigo 33º a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro)

No âmbito da aquisição e locação de bens e serviços, esta Proposta de Lei retira do texto a especificidade dos bens imóveis, alargando o seu âmbito. (alínea dd) do n.º1 do artigo 33º).

Uma nova competência atribuída por esta Proposta de Lei à Câmara Municipal está associada à designação de representantes do Município em diferentes entidades em que o Município participe, não tendo porém de se restringir a entidades locais (alínea oo) do n.º1 do artigo 33º). Ainda neste âmbito, a referida Proposta de Lei refaz a alínea i) do n.º1 do artigo 64º da Lei nº 5-A/2002, de 11 de janeiro relativa à nomeação e exoneração de conselhos de administração, mantendo apenas a competência da Câmara Municipal no caso dos serviços municipalizados.

No que concerne à área empresarial, a Câmara Municipal fica apenas com a competência de nomear e exonerar o conselho de administração dos serviços municipalizados, vendo assim a sua competência nesta área diminuída, já que deixa de ter qualquer iniciativa idêntica ao nível das empresas públicas municipais, dos representantes do Município nos órgãos de outras empresas, cooperativas, fundações ou entidades em que o mesmo detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado. (alínea pp) do n.º1 do artigo 33º a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro)

Ao nível dos recursos hídricos, a Câmara Municipal vê as suas competências alargadas, podendo deliberar sobre a administração dos recursos hídricos que se encontrem no domínio público do Município. (alínea uu) do n.º1 do artigo 33º a Proposta de Lei nº437/2012, de 10 de setembro)

A Câmara Municipal vê o seu âmbito de competências diminuído nesta Proposta de Lei ao nível da toponímia, já que a denominação das ruas e praças das localidades e povoações tem de ser acompanhada de parecer prévio da respetiva Junta de Freguesia. Por outro lado, na mesma alínea, a Proposta de Lei omite a competência da Câmara Municipal em estabelecer as regras de numeração dos edifícios (alínea ss) do n.º1 do artigo 33º).

A competência de propor a realização de referendos à Assembleia Municipal pode ser considerada como uma ferramenta de promoção da participação da cidadania das autarquias. Com esta Proposta de Lei, essa promoção fica esvaziada de competências por parte da Câmara Municipal, já que a mesma é abolida da referida proposta. (alínea d) do n.º6 do artigo 64º da Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro)

4.2.3 Delegação de competências da Câmara Municipal no Presidente

Também ao nível da delegação de competências da Câmara Municipal no Presidente são propostas mudanças. O quadro em baixo mostra de forma esquemática essas alterações.

Quadro 1 – Delegação de Competências no Presidente da Câmara Municipal – Análise comparativa entre Lei n.º169/99, de 18 de setembro, alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro e a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro

Competências que não podem ser delegadas	Lei 5-A/2002 Artigo 64º	Proposta de Lei n.º437/2012 Artigo 33º e 39º	Observações
Elaborar e aprovar o regimento;	Alínea a) do n.º1	Alínea a) do n.º39	Mantem-se a redação original.
Aceitar doações, legados e heranças a benefício de inventário;	Alínea h) do n.º1	Alínea j) do n.º1	Mantem-se a redação original.
Nomear e exonerar o conselho de administração dos serviços municipalizados e das empresas públicas municipais, assim como os representantes do Município nos órgãos de outras empresas, cooperativas, fundações ou entidades em que o mesmo detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado;	Alínea i) do n.º1	Alínea pp) do n.º1	A competência foi reformulada, englobando apenas os conselhos de administração dos serviços municipalizados.
Fixar as tarifas e os preços da prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados;	Alínea j) do n.º1	Alínea e) do n.º1	A competência foi reformulada, englobando a necessidade de haver um parecer prévio do conselho metropolitano ou intermunicipal;

Deliberar sobre a concessão de apoio financeiro, ou outro, a instituições legalmente constituídas pelos funcionários do Município, tendo por objeto o desenvolvimento de atividades culturais, recreativas e desportivas;	Alínea o) do n.º1	Alínea p) do n.º1	As competências mantêm-se, porém o texto foi reformulado, agregando-as agora numa única alínea.
Deliberar sobre a atribuição de subsídios a instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelo Município ou criadas pelos seus funcionários, visando a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respetivos familiares;	Alínea p) do n.º1		
Elaborar e submeter à aprovação da Assembleia Municipal os planos necessários à realização das atribuições municipais;	Alínea a) do n.º2	Alínea a) do n.º1	A competência mantém-se.
Participar, com outras entidades, no planeamento que diretamente se relacione com as atribuições e competências municipais, emitindo parecer para submissão a deliberação da Assembleia Municipal;	Alínea b) do n.º2	Alínea b) do n.º1	A competência mantém-se.
Elaborar e submeter a aprovação da Assembleia Municipal as opções do plano e a proposta de orçamento e as respetivas revisões;	Alínea c) do n.º2	Alínea c) do n.º1	A competência mantém-se.
Criar ou participar em associações de desenvolvimento regional e de desenvolvimento do meio rural;	Alínea j) do n.º2	Alínea s) do n.º1	A competência foi reformulada, englobando apenas as associações previstas no Título V da Proposta de Lei n.º437/2012
Emitir parecer, nos casos e nos termos previstos na lei, sobre projetos de obras não sujeitas a licenciamento municipal;	Alínea a) do n.º3	Alínea z) do n.º1	A competência mantém-se, tendo apenas havido uma adaptação à legislação específica em vigor (RJUE)
Deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal, bem como à informação e defesa dos direitos dos cidadãos;	Alínea a) do n.º4	Alínea o) do n.º1	A competência mantém-se.
Apoiar ou comparticipar, pelos meios adequados, no apoio a atividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra;	Alínea b) do n.º4	Alínea u) do n.º1	A competência foi alterada, tendo sido direcionada na natureza das atividades, nomeadamente educativa, saúde e prevenção das doenças.
Deliberar em matéria de ação social escolar, designadamente no que respeita a alimentação, alojamento e atribuição de auxílios económicos a estudantes;	Alínea d) do n.º4	Alínea hh) do n.º1	A competência mantém-se.
Deliberar sobre a participação do Município em projetos e ações de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa.	Alínea f) do n.º4	-----	A competência passou a poder ser delegada segundo a Proposta de Lei n.º437/2012.
Apresentar à Assembleia Municipal propostas e pedidos de autorização, designadamente em relação às matérias constantes do n.º 2 a 4 do artigo 53.º;	Alínea a) do n.º6	Alínea ccc) do n.º1	A competência foi reformulada, mantendo-se o seu conteúdo.
Deliberar sobre formas de apoio às Freguesias;	Alínea b) do n.º6	Alíneas m) e n) do n.º1	As competências foram supridas, e substituídas por outras duas, mais abrangentes.
Propor à Assembleia Municipal a concretização de delegação de parte das competências da câmara nas Freguesias que nisso tenham interesse, de acordo com o disposto no artigo 66.º;	Alínea c) do n.º6		
Elaborar e aprovar posturas e regulamentos em matérias da sua competência exclusiva;	Alínea a) do n.º7	Alínea k) do n.º1	A competência foi reformulada, passando a referir também a

			aprovação de regulamentos internos.
Propor, nos termos da lei, a declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação;	Alínea c) do n.º7	Alínea vv) do n.º1	A competência mantém-se.
Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bom como o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais do Município e respetiva avaliação e ainda os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação e votação da Assembleia Municipal;	Alínea e) do n.º2	Alínea i) do n.º1	A competência deixa de poder se delegada segundo a Proposta de Lei n.º437/2012.
Designar o representante do Município na assembleia geral das empresas locais, assim como os seus representantes em quaisquer outras entidades nas quais o Município participe, independentemente de integrem ou não o perímetro da administração local;	-----	Alínea oo) do n.º1	A competência não existia na Lei n.º 5-A/2002.
Promover a observância das normas legais e regulamentares aplicáveis às obras não sujeitas a controlo prévio;	-----	Alínea aa) do n.º1	Substitui a competência referida na alínea b) do n.º5 da Lei n.º 5-A/2012 - realizar vistorias e executar a atividade fiscalizadora atribuída por lei; deixando de poder ser delegada segundo a Proposta de Lei n.º437/2012.

Fonte: Autor

O quadro comparativo mostra que das vinte e três competências da Câmara Municipal que não podem ser delegadas no Presidente da Câmara, oito mantêm exatamente o mesmo conteúdo. Por outro lado deve-se salientar as competências associadas aos apoios concedidos a instituições legalmente constituídas por funcionários que são reformuladas na Proposta de Lei, e que passam a uma única competência. Foi tomado o mesmo procedimento ao nível das competências associadas à delegação de competências nas Juntas de Freguesias.

Ainda ao nível destas competências, pode-se referir que algumas foram reformuladas, e o seu conteúdo reduzido. Exemplo disso é a competência de nomeação do conselho de administração dos serviços municipalizados, a criação ou participação em associações de âmbito regional e de desenvolvimento do meio rural. Por oposição outras competências foram igualmente reformuladas mas o seu conteúdo foi alargado, sendo exemplo disso o apoio ou comparticipação de atividades de interesse municipal.

Outro padrão identificado nas alterações enunciadas no Quadro 1 foi a reformulação do texto das competências, com uma adaptação à legislação específica em vigor. Como exemplo, pode-se enunciar a emissão de parecer sobre projetos de obras não sujeitas a licenciamento municipal.

No seguimento do padrão anterior, identificam-se também competências cujo texto foi apenas reformulado, mantendo-se o conteúdo e a respetiva área de intervenção da competência, como é o caso da apresentação de propostas e pedidos à Assembleia Municipal, em relação às suas próprias competências.

Ao nível da ingerência de entidades externas nas competências da Câmara Municipal, verifica-se que apenas uma competência é abrangida por esse padrão – a fixação de tarifas e preços da prestação de serviços públicos.

Em relação às competências que deixaram de poder ser delegadas no Presidente, podemos enumerar apenas três. Neste sentido, a competência que na Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, pode ser delegada e que a Proposta de Lei n.º437/2012 de 10 de setembro, vem considerar como não delegada, está associada à elaboração e aprovação da norma de controlo interno, bem como ao inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais do Município e respetiva avaliação e ainda aos documentos de prestação de contas. As competências que não existem no primeiro diploma, mas que são propostas pelo segundo estão relacionadas com a designação do representante do Município na assembleia geral das empresas locais, e de outros representantes do Município em outras entidades; e com a promoção da observação das normas legais e regulamentares aplicáveis a obras não sujeitas a controlo prévio.

Por fim, verifica-se uma competência da Câmara Municipal que, na Lei 5-A/2012, de 11 de janeiro, não era delegável no Presidente, e que segundo a Proposta de Lei 437/2012, 10 de setembro, passa a poder sê-lo. Esta está associada à deliberação sobre a participação do Município em projetos e ações de cooperação centralizada.

Ainda no âmbito da delegação de competências da Câmara Municipal no Presidente, são omitidos alguns do números do artigo 65º da Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, como seja, o dever do Presidente e respetivos Vereadores de informar a Câmara Municipal das decisões geradoras de custo ou proveito financeiro proferidas ao abrigo das competências subdelegadas; a possibilidade da Câmara Municipal cessar a delegação de competências; a revogação pelo delegante dos atos praticados no uso da delegação e subdelegação. Todas estas omissões podem criar um vazio ao nível dos procedimentos associados.

4.2.4 Competências do Presidente

No que concerne às competências do Presidente, considera-se que não houve muitas alterações, face ao que é exposto na Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro.

Deste modo, verifica-se que na alínea r) do n.º1 do artigo 35º da Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro, sobre a competência de representar a Câmara Municipal nas sessões da Assembleia Municipal foi omitido o procedimento a seguir em caso de justo impedimento da sua parte. Em caso de justo impedimento deixa de estar definido se o Presidente pode ser representado por um terceiro.

Em termos da resposta do Presidente aos pedidos da Assembleia Municipal (alínea s) do n.º1 do artigo 35º da Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro) foi omitido o prazo máximo de resposta que era referido na Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, referindo-se apenas que a resposta tem de ser dada em “tempo útil e de modo a permitir a sua apreciação na sessão seguinte da Assembleia Municipal” (alínea u) do n.º1 do artigo 68º da Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro). Esta alteração vem dar mais tempo de resposta ao Presidente, porém poderá permitir várias interpretações na definição de “tempo útil de resposta”.

Ao nível da informação a enviar à Assembleia Municipal, a referida Proposta de Lei vem alterar a anterior alínea cc) do n.º1 do artigo 68º da Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro) propondo que o Presidente passe a incluir também informação respeitante “às entidades abrangidas pelo regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais” (alínea y) do n.º1 do artigo 35º da Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro).

Foi eliminada por esta Proposta de Lei apenas uma competência do Presidente, e que está associada à designação do trabalhador que serve de notário privativo do Município para lavrar os atos notariais previstos no Código do Notariado (alínea b) do nº 2 do artº 68º da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro).

Em relação à distribuição de funções do Presidente para os Vereadores, a Proposta de Lei é omissa no dever de informação dos Vereadores ao Presidente sobre “o desempenho das tarefas que tenham sido incumbidos ou sobre o exercício da competência que neles tenha sido delegada ou subdelegada” (n.º3 do artigo 69º da Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro).

Ao nível do acesso a ferramentas de gestão, o Presidente vê os seus poderes alterados com esta Proposta de Lei, nomeadamente na capacidade de delegação ou subdelegação de competências nos dirigentes e no domínio da gestão e direção de recursos humanos.

Neste sentido, o Presidente passa a poder delegar e subdelegar nos dirigentes a competência de execução das deliberações da Câmara Municipal e coordenação dessa mesma atividade; de dirigir o serviço de proteção civil. Porém, deixa de poder delegar a competência de suspensão ou encerramento antecipado das reuniões; de representação da Câmara Municipal nas sessões da Assembleia Municipal; de resposta a pedidos da Assembleia Municipal.

No âmbito da gestão e direção de recursos humanos, o Presidente, deixa de poder delegar ou subdelegar nos dirigentes a competência de injustificar faltas; de assinar termos de aceitação; de determinar a conversão da nomeação provisória em definitiva. Contudo, passa a poder delegar ou subdelegar a concessão de licenças sem remuneração até ao prazo máximo de 1 ano; a assinar contractos de trabalho em funções públicas; a homologar avaliação do período experimental; à prática de atos respeitantes ao regime de segurança social em serviços e acidentes de trabalho (n.º2 do artigo 38º da Proposta de Lei nº437/2012 de 10 de setembro).

4.3. As diferenças entre a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro de 2012 e a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro

Ao longo do processo legislativo que culminou com a entrada em vigor do novo regime jurídico das autarquias, houve diversas alterações, ao nível das ideias base, espelhadas nos documentos orientadores, nas Propostas de Lei, e por fim na Lei que define o referido regime jurídico.

Por este motivo, considera-se pertinente fazer uma breve análise entre a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro de 2012 e a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, tendo em mente que a base do presente estudo são as competências da Assembleia e Câmara Municipais.

4.3.1 As competências da Assembleia Municipal

Em matéria de taxas, impostos municipais, exercício de poderes tributários, benefícios fiscais e contratação de empréstimos, a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro de 2012 apresentava algumas alterações significativas em relação à Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, pois, com exceção da autorização a contratação de empréstimos, a Assembleia Municipal seria obrigada a solicitar parecer do Conselho Metropolitano ou Intermunicipal (alíneas b), c), d), e) do n.º1 do artigoº25 da Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro de 2012). Com a entrada em vigor da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, houve um recuo face a esta matéria, mantendo nas referidas competências da Assembleia Municipal o conteúdo referido na Lei n.º169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro.

No que concerne às competências de fiscalização verificaram-se alterações, nomeadamente ao nível *da fiscalização da atividade da Câmara Municipal, dos serviços municipalizados, empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local*, foi acrescida a competência para apreciar a execução dos contratos de delegação de competências celebrados entre a Câmara Municipal e o Estado, e entre a Câmara Municipal e as entidades intermunicipais (alínea a), do n.º2 do artigoº25 da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

Ainda em relação à atividade da Assembleia Municipal, desaparece a possibilidade de qualquer grupo municipal, *solicitar e receber informações sobre assuntos de interesse para o Município e sobre a execução de deliberações* diversas. Deste modo, pode-se depreender que, apenas a mesa e os membros da Assembleia Municipal, de forma individual, podem gozar desta competência (alínea d), do n.º2 do artigo artigoº25 da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

Entre as alterações de conteúdo, verificou-se uma que não era mais que uma gralha, mas que caso não fosse corrigida podia alterar todo o sentido da competência. Assim na Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro, no n.º3 do artigo º25 podia-se ler: *Não podem ser alteradas na Assembleia Municipal as propostas apresentadas pela Câmara Municipal referidas nas alíneas a), i) e m) do n.º 1 e na alínea l) do número anterior, sem prejuízo de esta poder vir a acolher em nova proposta as recomendações ou sugestões feitas pela assembleia de Freguesia*. A Lei n.º75/2013, de 12 de setembro veio corrigir esta gralha, sendo que onde se lia “assembleia de Freguesia”, se passou a ler “Assembleia Municipal”.

Outra alteração relevante foi a inclusão de duas novas competências da Assembleia Municipal, relacionadas com a possibilidade desta convocar o secretariado das entidades intermunicipais, bem como aprovar moções de censura à comissão ou ao secretariado executivos dessas mesmas entidades (alíneas a) e b) do n.º5, do artigoº25 da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

4.3.2 As competências da Câmara Municipal

Ao nível das competências da Câmara Municipal, verificaram-se igualmente algumas diferenças entre a referida Proposta de Lei e o novo Regime Jurídico das Autarquias.

À semelhança da alteração que ocorreu no âmbito das competências da Assembleia Municipal, mais propriamente ao nível das taxas municipais, foi também alterado o texto relativo à competência da Câmara Municipal fixar preços, tendo sido retirado a necessidade de *parecer do conselho metropolitano ou intermunicipal, conforme o caso* (alínea e) do n.º1 do artigo º33 da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

Em relação à competência da Câmara Municipal poder delegar as suas competências no Presidente da Câmara Municipal houve também alterações, nomeadamente ao nível das competências que não podem ser delegadas no Presidente da Câmara Municipal. Deste modo, enquanto a Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro, não referia como competência não delegável no Presidente da Câmara Municipal a deliberação sobre a *participação de Município em projetos e ações de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa* (alínea aaa) do n.º1 do artigo º33 da Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro), o novo regime jurídico das autarquias indica no n.º1 do seu artigo º34, que tal competência da Câmara Municipal não pode ser delegada no Presidente da Câmara Municipal.

Ainda no âmbito da delegação de competências, mas ao nível da delegação de competências do Presidente da Câmara Municipal e Vereadores nos dirigentes, verifica-se que no texto final da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro foi retirada a possibilidade de *autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença* (alínea c) do n.º2 do artigo º38 da Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro).

Capítulo V - A Análise ao Impacto da Reforma através de um Estudo de Caso

Neste capítulo pretende-se demonstrar os resultados da aplicação da metodologia, através da análise dos resultados obtidos nas diferentes técnicas de investigação.

5.1. Metodologia e Técnicas de Investigação

A reforma definida pelo XIX Governo Constitucional, introduzida pelo Documento Verde da Reforma da Administração Local, e posteriormente pelas diferentes propostas dos diplomas legais já aprovados, suscita algumas questões ao nível das competências e funcionamento, quer da Assembleia e Câmara Municipal, quer ao nível do próprio modelo de governação autárquico.

Considerando as diferentes perspetivas da reforma da administração local (Gabinete do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, 2011, p.9), e os objetivos que se preveem alcançar no eixo da Democracia Local, efetuou-se um estudo de caso envolvendo os Municípios que compõe a OesteCIM, que se baseou, primeiramente, no levantamento e análise das alterações legislativas associadas à Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, que expressa o quadro de competências e respetivo regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos Municípios e das Freguesias; na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, que apresenta o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais; e na Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto que define a eleição dos órgãos das autarquias locais.

Posteriormente desenvolveu-se uma matriz que permitiu avaliar se as alterações às normas legais reforçam o modelo presidencialista ao nível autárquico, e o poder fiscalizador da Assembleia Municipal.

A metodologia adotada para desenvolver este trabalho tem um cariz qualitativo, assente na utilização de pesquisa bibliográfica e análise documental, a que se acresceu o recurso a inquéritos por questionário, e a entrevistas.

Em relação à análise documental, focou-se no estudo dos diplomas legais em vigor, e respetivas propostas de alteração. Para além disso, desenvolveu-se uma análise comparativa entre os diplomas em vigor, e os respetivos diplomas de alteração, com o objetivo de recolher dados fiáveis, o que permitiu traçar um mapa comparativo, ao nível das competências dos órgãos autárquicos, capaz de suportar este e outros estudos futuros sobre o tema.

Os questionários foram utilizados para colher as opiniões de especialistas e principais intervenientes na respetiva área de estudo. Para isso, selecionou-se a OesteCIM por ser a CIM que se encontra mais acessível, por motivos geográficos da residência do autor do estudo. Dentro da OesteCIM, auscultou-se os membros da Assembleia Intermunicipal.

As entrevistas foram aplicadas com o objetivo de colher a opinião específica de Presidentes de Assembleias Municipais e Câmaras Municipais. A área de influência dos autarcas que ocupam os referidos cargos é igualmente a da OesteCIM, pelos motivos já mencionados. Deste modo, dos 12 Presidentes de Câmara e 12 Presidentes de Assembleia Municipal, conseguiu-se realizar 6 entrevistas, mais precisamente a 3 Presidentes de Câmara e a 3 Presidentes de Assembleia Municipal.

Considera-se a utilização do método de Delphi¹ a base da recolha e análise dos resultados obtidos através dos questionários com os especialistas. Relacionando as suas diferentes fases, com o cronograma do projeto de investigação, o método de Delphi é utilizado na fase de recolha dos dados, designadamente no seu apuramento e validação.

5.2. Caracterização do Caso de Estudo

5.2.1. Enquadramento Histórico

A OesteCIM é uma pessoa coletiva de direito público de natureza associativa e âmbito territorial e visa a realização de interesses comuns aos Municípios que a integram, regendo-se pela Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto, pelos Estatutos e pelas demais disposições legais aplicáveis.

¹ O Método Delphi é um processo que suporta a recolha de informação de um grupo de especialistas tendo por base um conjunto de inquéritos estruturados. Este método é utilizado para estudar a opinião de uma classe ou grupo de opinião.

Geograficamente abrange seis Municípios do distrito de Lisboa, e outros seis do distrito de Leiria. Deste modo é composta pelos Municípios de Alcobaça, Alenquer, Arruda dos Vinhos, Bombarral, Cadaval, Caldas da Rainha, Lourinhã, Nazaré, Óbidos, Peniche, Sobral de Monte Agraço e Torres Vedras e adota a designação de OesteCIM.

Ao nível da NUT, a OesteCIM, corresponde à NUT III.

A extinta Associação de Municípios do Oeste, foi constituída em junho de 1987, com competências extensas que abrangiam o desenvolvimento regional, incluindo o planeamento e a gestão de projetos.

5.2.2 Enquadramento Demográfico

Em 2012, o território abrangido pelos Municípios da OesteCIM acolhia mais de 360.000 residentes (<http://datacentro.ccdrc.pt/>), sendo o Município de Torres Vedras o mais populoso, com mais de 79.000 residentes, e o de Sobral de Monte Agraço o menos populoso com 10.193 residentes.

5.2.3. Enquadramento Institucional e Político

Ao nível institucional a Assembleia Intermunicipal é composta por 41 membros, sendo o Município de Torres Vedras, pela sua dimensão, o que tem a maior representação neste órgão intermunicipal (seis membros). O Município de Sobral de Monte Agraço, pelo motivo inverso é apenas representado por dois membros.

Em relação ao enquadramento político, pode-se referir que no mandato de 2009-2013 (mandato onde se enquadra o início deste estudo), a maioria dos Municípios (sete) era composto por órgãos executivos do PSD, sendo que para além desses, apenas três Municípios tinham órgãos executivos do PS, e dois da CDU. No mandato de 2013-2017 (mandato onde são apresentadas as conclusões deste estudo), houve algumas alterações que resultaram no mesmo número de Municípios com órgãos executivos do PS e do PSD (cinco para cada partido), tendo-se mantido os dois Municípios com órgãos executivos da CDU.

5.3. O novo Regime Jurídico das Autarquias Locais e o estatuto das Entidades Intermunicipais - Lei n.º75/2013, de 12 de setembro

O novo Regime Jurídico das Autarquias Locais, é um dos diplomas que personifica a política do XIX Governo Constitucional, ao nível da reforma da administração local, pois para além de alterar as competências dos órgãos autárquicos, vem também institucionalizar as delegações de competências entre autarquias, e definir as interações entre estas e as entidades intermunicipais.

Considerando a pertinência da análise sobre o impacto desta reforma no quadro de competências das autarquias locais, bem como as perguntas de partida, analisou-se a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, de modo a conseguir-se obter uma resposta concreta sobre alguns temas, nomeadamente:

1. A pertinência do Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais;
2. As vantagens que as autarquias locais verão com este regime;
3. A relação entre esta reforma e Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais;
4. A teia de relações entre a Freguesia e a Câmara Municipal;
5. As competências das Freguesias;
6. As competências da Câmara Municipal;
7. A transferência de competências da Câmara Municipal para as Freguesias;
8. A transferência de competências da Câmara Municipal para a Assembleia Municipal;
9. A transferência de competências da Câmara Municipal para o Presidente da Câmara;
10. As competências da Assembleia Municipal;
11. As competências do Presidente da Câmara
12. A transferência de competências do Presidente da Câmara nos Dirigentes;

13. As competências dos Dirigentes no âmbito da Proteção Civil.

Com o objetivo de completar o estudo foram realizados vinte e um questionários a autarcas da Região Oeste. Todos os autarcas questionados exerciam, no momento do preenchimento do questionário, o cargo de Presidente de Câmara, Vereador em Regime de Permanência, Presidente de Junta de Freguesia, ou Membro de Assembleia Municipal.

A opinião destes autarcas contribuiu para perceber quais as sensibilidades deste grupo específico sobre o novo regime jurídico das autarquias locais, e assim compreender melhor nos pontos forte e fracos deste novo regime.

O questionário desenvolvido é composto por 18 questões fechadas e uma aberta, onde os inquiridos foram convidados a deixar sugestões sobre o tema².

Contudo, para além dos questionários, considerou-se pertinente conhecer a opinião em concreto dos principais destinatários deste estudo, ou seja, os Presidentes da Assembleia e da Câmara Municipal. Dos 24 Presidentes dos respetivos órgãos que compõem a OesteCIM, apenas 6 se mostraram disponíveis para responder às questões definidas no Guião de Entrevista³.

5.3.1. A pertinência do Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais

Considerando as alterações promovidas pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro ao nível das competências dos órgãos autárquicos e das comunidades intermunicipais, considera-se que não houve alterações relevantes, pelos seguintes motivos:

1. A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro não revoga por inteiro a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada pela Lei n.º 169/99, de 18 de setembro alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de janeiro, e que se traduz no quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos Municípios e das Freguesias⁴. Deste prisma pode-se afirmar que no novo regime jurídico das autarquias não estão focados todos os pilares que orientam o seu ordenamento jurídico. No caso da Assembleia e Junta de Freguesia não

² Anexo I

³ Anexo II

⁴ Artigo 3º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro

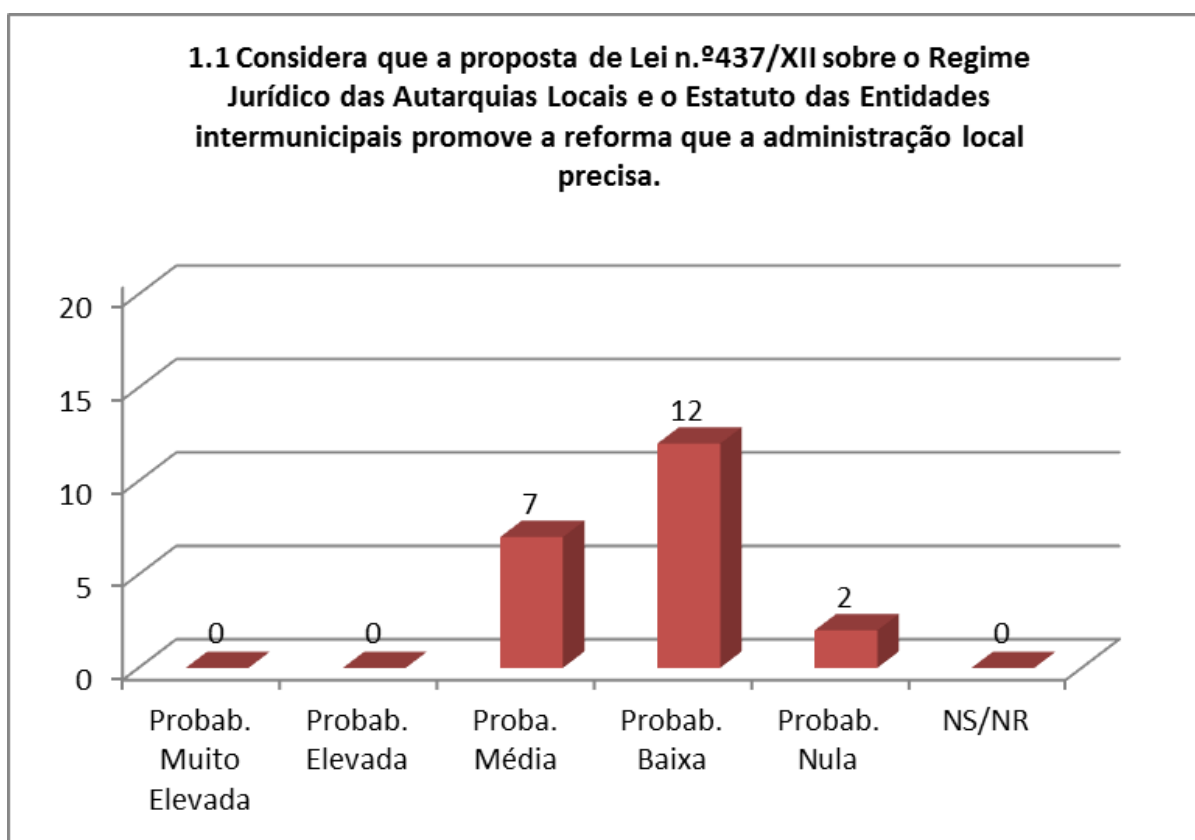
são revogados os artigos que referem a sua constituição, composição e primeira reunião. Ao nível da Assembleia de Freguesia mantém-se também os artigos relativos à impossibilidade de eleição, convocação para o ato de instalação dos órgãos, instalação, primeira reunião, participação de membros da junta nas sessões, e parte das competências. No que concerne à Junta de Freguesia, não são revogados os artigos relacionados com o regime de funções e as funções a tempo inteiro e meio tempo, a repartição do regime de funções, e as substituições. Ao nível do plenário de cidadãos eleitores, mantém-se a composição do plenário, bem como o artigo referente à remissão. Nos órgãos do Município, verifica-se igualmente a manutenção dos artigos referentes à natureza e constituição, à instalação e primeira reunião, e à alteração da composição do respetivo órgão. Para além destes artigos, na Assembleia Municipal, verifica-se a manutenção dos relacionados com as competências da mesa, grupos municipais e participação dos membros da câmara da Assembleia Municipal. Ao nível da Câmara Municipal, mantém-se os relacionados com a composição e, vereadores a tempo inteiro e meio tempo. Verifica-se ainda a manutenção de algumas disposições comuns, como é o caso da duração e natureza do mandato, renúncia, suspensão e continuação do mandato, ausência inferior a 30 dias, preenchimento de vagas e formas de votação, (alínea d) do n.º1 do artigo 3º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

2. Ao nível das competências dos órgãos autárquicos, adapta ao anterior quadro de competências, legislação complementar, como é o caso da Lei de Bases da Proteção Civil, que passa a ter reflexo nas competências próprias dos Presidentes da Junta de Freguesia e da Câmara Municipal (Lei n.º27/2006, de 3 de julho).

3. A ANMP, no seu parecer de 4 de janeiro, rejeita a Proposta de Lei n.º104/XII, explicando nas suas diferentes vertentes quais os pontos negativos da mesma. Em relação ao conteúdo da mesma, defende que o novo regime jurídico das autarquias locais deveria incluir toda a legislação associada, de modo a não ser aprovado um diploma que, segundo esta mesma associação, se assemelha a uma “manta de retalhos” (p.3 Parecer ANMP de 5 de janeiro de 2013). Deste modo, a ANMP propõem que as normas não revogadas de outros diplomas, como a Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, a Lei n.º45/2008, de 27 de agosto, e a Lei n.º46/2008, de 27 de agosto, fossem incluídas no referido regime, com o objetivo de clarificar todas as questões de interpretação jurídica que possam surgir.

Em relação à pertinência deste regime, 12 autarcas consideraram que o futuro Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais tinha poucas probabilidades de promover a reforma que a administração local precisa. Porém 7 destes considerou que essa probabilidade é média. Assim, pode-se afirmar que, entre o grupo de autarcas, a maioria considera que este regime não irá ao encontro das necessidades da administração local.

Gráfico 1 - Considera que a Proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades intermunicipais promove a reforma que a administração local precisa



Fonte: Autor

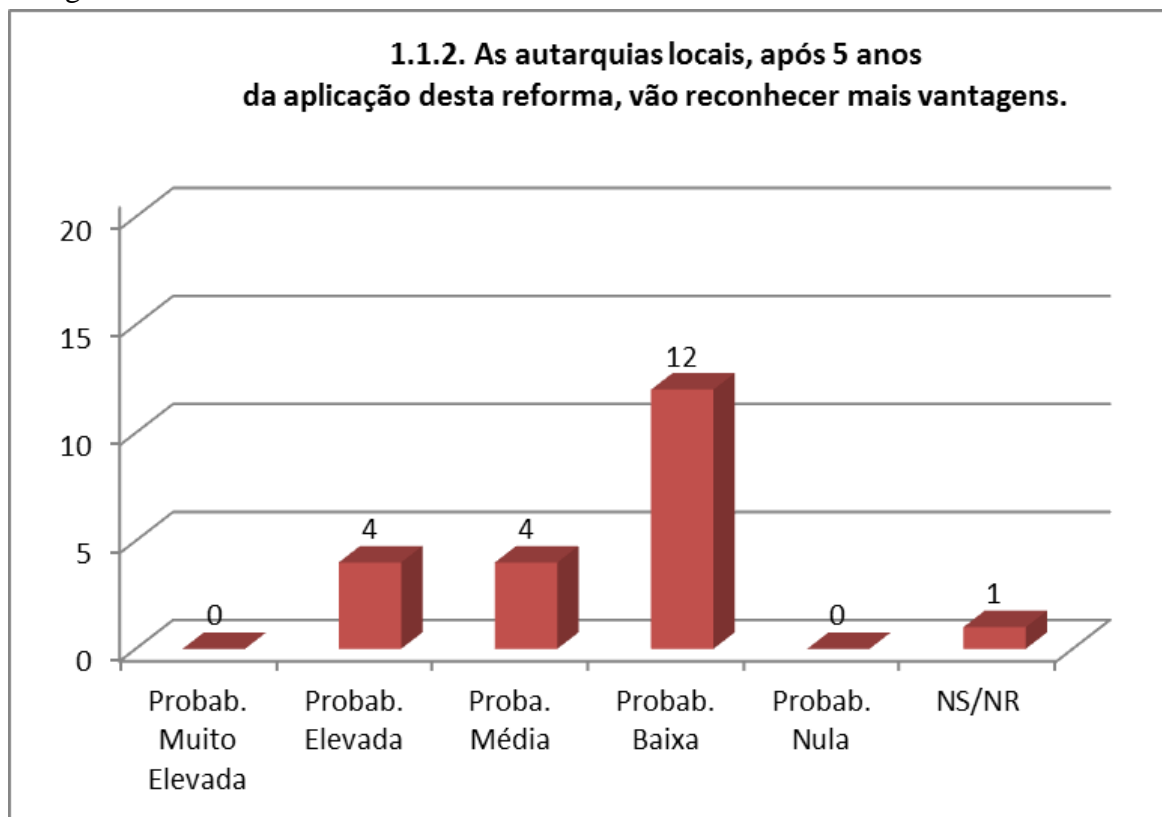
5.3.2. As vantagens que as autarquias locais verão com este regime

Pode-se considerar que esta reforma levanta algumas questões que podem não ter uma resolução fácil, como é o caso da transferência direta de competências das Câmaras Municipais para as Freguesias, como a competência de licenciamento das atividades de venda ambulante de lotarias, arrumador de automóveis ou das atividades ruidosas de caráter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes (n.º3 do artigoº16, da Lei n.º 75/2013, de 12 setembro), a transferência de competências ao nível do controlo prévio, a vistoria e fiscalização nas áreas da utilização e ocupação da via pública, publicidade de natureza comercial, as máquinas de diversão, recintos improvisados, realização de espetáculos desportivos e divertimentos na via pública, jardins e outros lugares públicos ao ar livre, o guarda-noturno, acampamentos ocasionais, fogueiras e queimadas e bailes (n.º2 do artigoº132, da Lei n.º75/2013, de 12 setembro), e ao nível da manutenção e conservação de infraestruturas públicas como jardins de Infância e escolas do 1ºciclo, limpeza de vias e espaços públicos, manutenção de espaços verdes, e de feiras e mercados. (bailes (n.º1 do artigoº132, da Lei 15/2013, de 12 setembro).

Desde logo, a principal dificuldade poderá passar pelos acordos de execução, onde as Câmara Municipais deverão prever os recursos humanos, patrimoniais e financeiros essenciais para o exercício das competências referidas no n.º2 do artigoº132, da Lei n.º75/2013, de 12 setembro.

Em relação às vantagens deste regime, 12 dos inquiridos responderam que a probabilidade das autarquias reconhecerem vantagens é baixa. Contudo, 8 dos inquiridos têm outra opinião, ou seja, 4 considera que a probabilidade de haver o reconhecimento de vantagens neste regime, é média, e outros 4 consideram essa mesma probabilidade elevada.

Gráfico 2 - As autarquias locais, após 5 anos da aplicação desta reforma, vão reconhecer mais vantagens



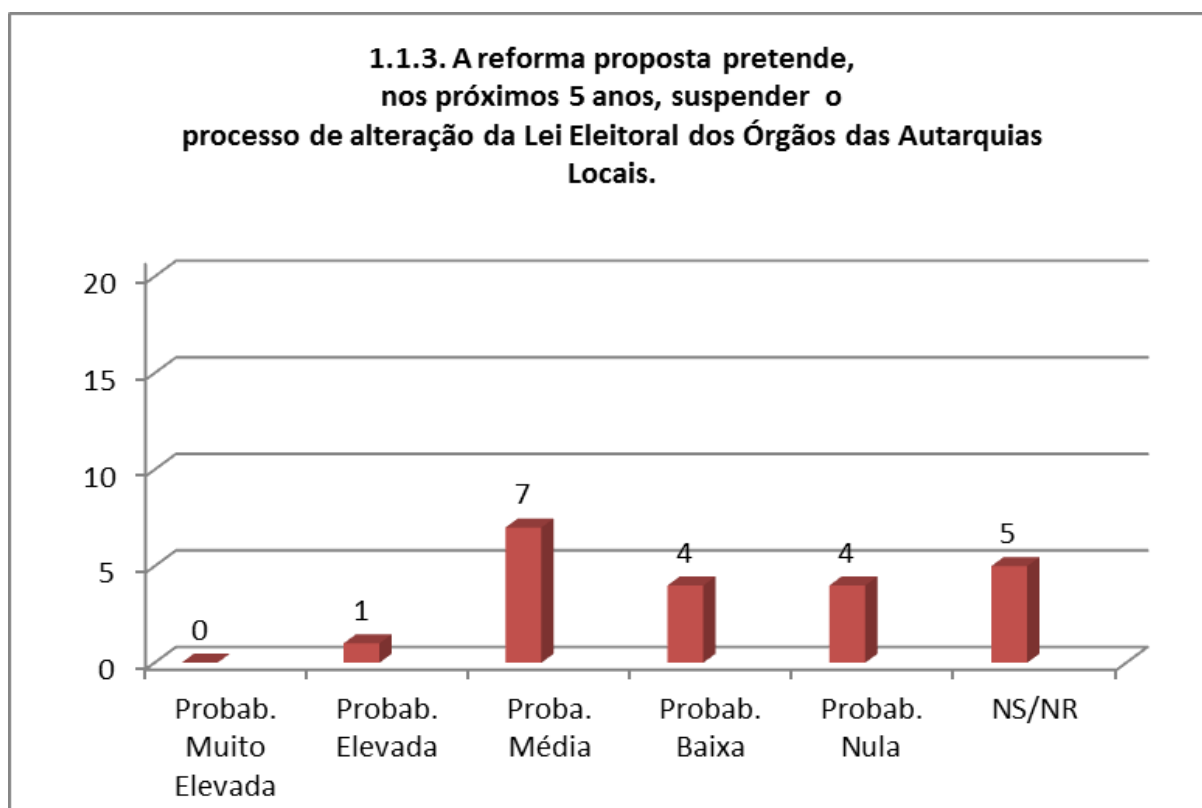
Fonte: Autor

5.3.3. A relação entre esta reforma e a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais

A possibilidade desta reforma vir a suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos Autárquicos, está relacionada com o facto de ambas as reformas estarem associadas ao pacote de reformas anunciadas no “Documento Verde da Reforma da Administração Pública” (p.14, 2011). Por outro lado, a implementação de uma reforma do regime jurídico das autarquias locais, que não envolve a composição dos órgãos que as compõem, pode ter como possível conclusão que não haverá necessidade em alterar a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.

Relativamente à possibilidade desta reforma poder suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, 7 dos inquiridos atribui uma probabilidade média. Salienta-se o facto de 5 inquiridos não terem qualquer opinião sobre esta questão, e de 8 considerarem, com probabilidade baixa e nula, que esta reforma possa suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos Autárquicos.

Gráfico 3 - A reforma proposta pretende, nos próximos 5 anos, suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais



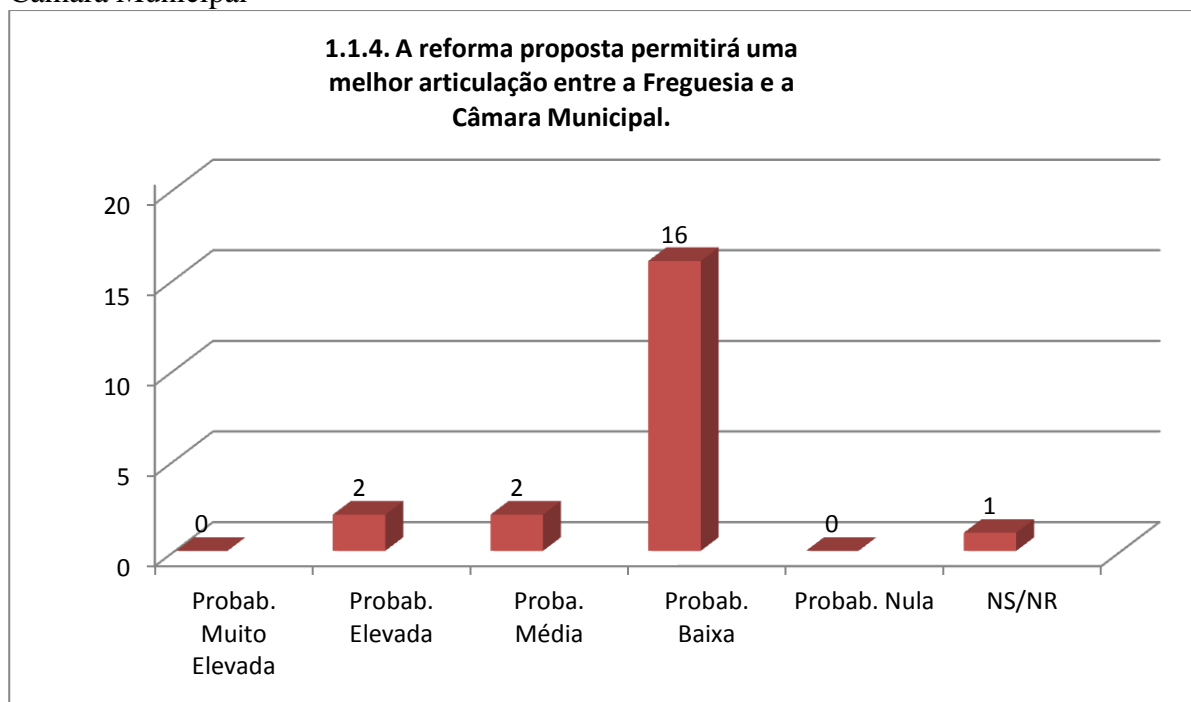
Fonte: Autor

5.3.4. A teia de relações entre a Freguesia e a Câmara Municipal

A Lei n.º75/2013, de 12 de setembro atribui às Freguesias um conjunto mais alargado de competências materiais (art.º16), que pode direcionar a resposta desta questão, para um aumento necessário ao nível da articulação das Freguesias com as Câmaras. A Junta de Freguesia passa a ter como competência própria a discussão e preparação, com a Câmara Municipal, dos contratos de delegação de competência e respetivos acordos de execução (alínea i), do n.º1 do art.º16); a emitir parecer sobre a denominação de ruas e praças das respetivas localidades e povoados do seu território (alínea w), do n.º1 do art.º16); e a presidir à unidade local de proteção civil (alínea o), do n.º1 do art.º18). Estas três competências, podem obrigar a um contacto mais próximo com a Câmara Municipal e seus responsáveis, o que por inerência pode levar à necessidade de serem definidas novas estratégias ao nível da gestão da comunicação entre as duas autarquias.

Na questão sobre a articulação entre a Freguesia e a Câmara Municipal, 16 dos inquiridos considera baixa a probabilidade desta reforma permitir uma melhor articulação entre a Câmara Municipal e a Freguesia. De salientar que apenas 2 dos inquiridos atribui como muito elevada a referida tendência ocorrer.

Gráfico 4 - A reforma proposta permitirá uma melhor articulação entre a Freguesia e a Câmara Municipal



Fonte: Autor

5.3.5. As competências das Freguesias

A Lei n.º75/2013, de 12 de setembro atribui às Freguesias um conjunto mais alargado de competências materiais (art.º16), ao nível da colaboração e desenvolvimento de parcerias com IPSS (alíneas m), u) do n.º1 do art.º16); ao nível operativo, como a colocação e manutenção de placas toponímicas e sinalização vertical não iluminada, a manutenção e conservação de caminhos, arruamentos e pavimentos pedonais, a construção de abrigos de passageiros, chafarizes e fontanários, e cemitérios desde que este património fique, ou seja da respetiva Junta de Freguesia (alíneas z), cc), dd), ee), ff), hh) do n.º1 do art.º16, e n.º 2 do art.º16). Ao nível do licenciamento, as Juntas de Freguesia passam a desenvolver em exclusivo o licenciamento de venda ambulante de lotarias, de arrumador de automóveis e de atividades

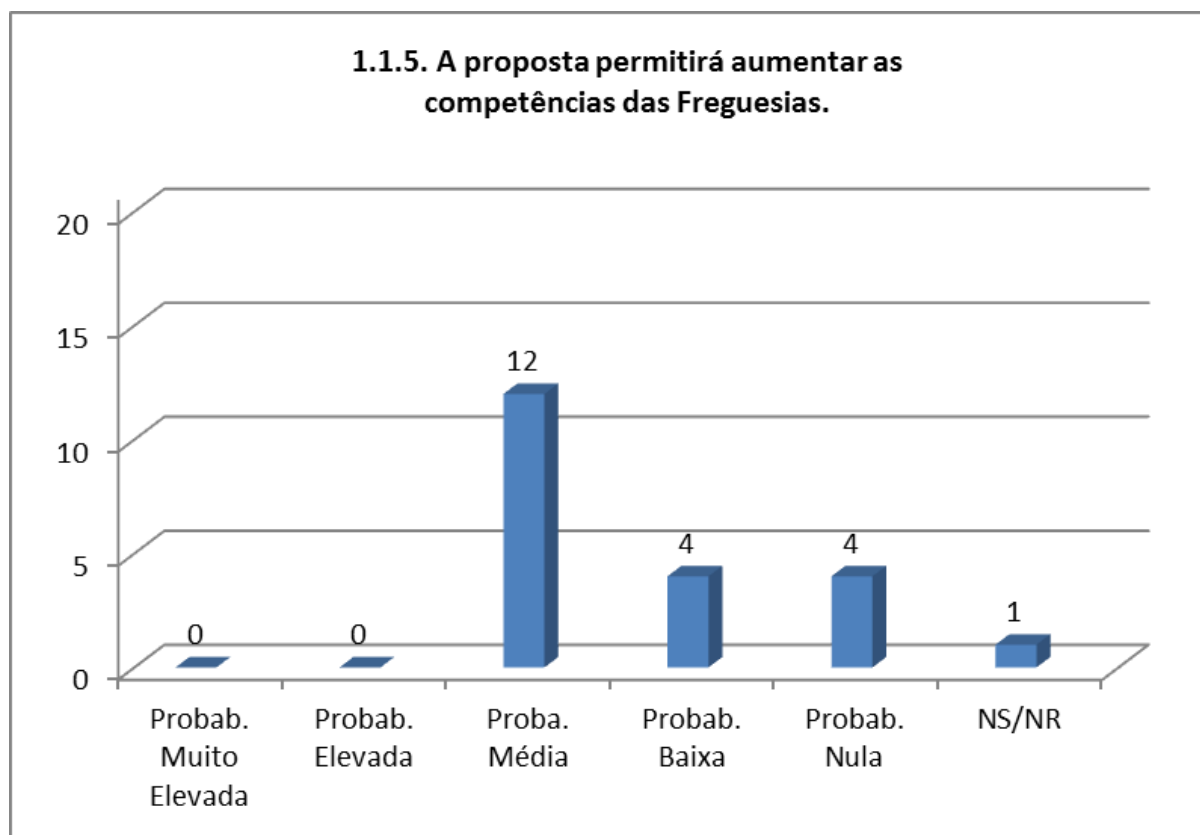
ruidosas de carácter temporário que respeitem as festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes (n.º 2 do art.º16).

Ao nível da delegação de competências das Câmaras Municipais, nas Juntas de Freguesia, este diploma legal é claro, pelo facto de definir um regime jurídico para as referidas delegações, estabelecendo até os diferentes níveis de competências delegadas (art.º132). Para além disso, determina, que *quando previsto em lei*, as Juntas de Freguesia têm competências ao nível do controlo prévio, vistoria e fiscalização nas áreas da ocupação da via pública, publicidade de natureza comercial, máquinas de diversão, recintos improvisados, espetáculos desportivos e divertimentos na via pública, e outros locais públicos, guarda noturno, acampamentos ocasionais, e fogueiras e queimadas (n.º2 do art.132).

Deste modo, a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro prevê um aumento significativo das competências das Juntas de Freguesias, em prejuízo claro das Câmaras Municipais, que veem algumas das suas competências, transferidas para as Juntas de Freguesia.

Em relação à influência que esta reforma terá no aumento de competências das Freguesias, 12 dos inquiridos atribui uma probabilidade média de tal ocorrer. Porém, 8 inquiridos refere que a probabilidade das Freguesias aumentarem as suas competências com esta reforma é baixa ou nula. Considerando a análise ao diploma em questão, e relacionando-a com as respostas dos inquiridos, pode-se concluir, que neste ponto, os autarcas inquiridos não têm um conhecimento pleno da proposta que precedeu a Lei.

Gráfico 5 - A proposta permitirá aumentar as competências das Freguesias



Fonte: Autor

5.3.6. As competências da Câmara Municipal

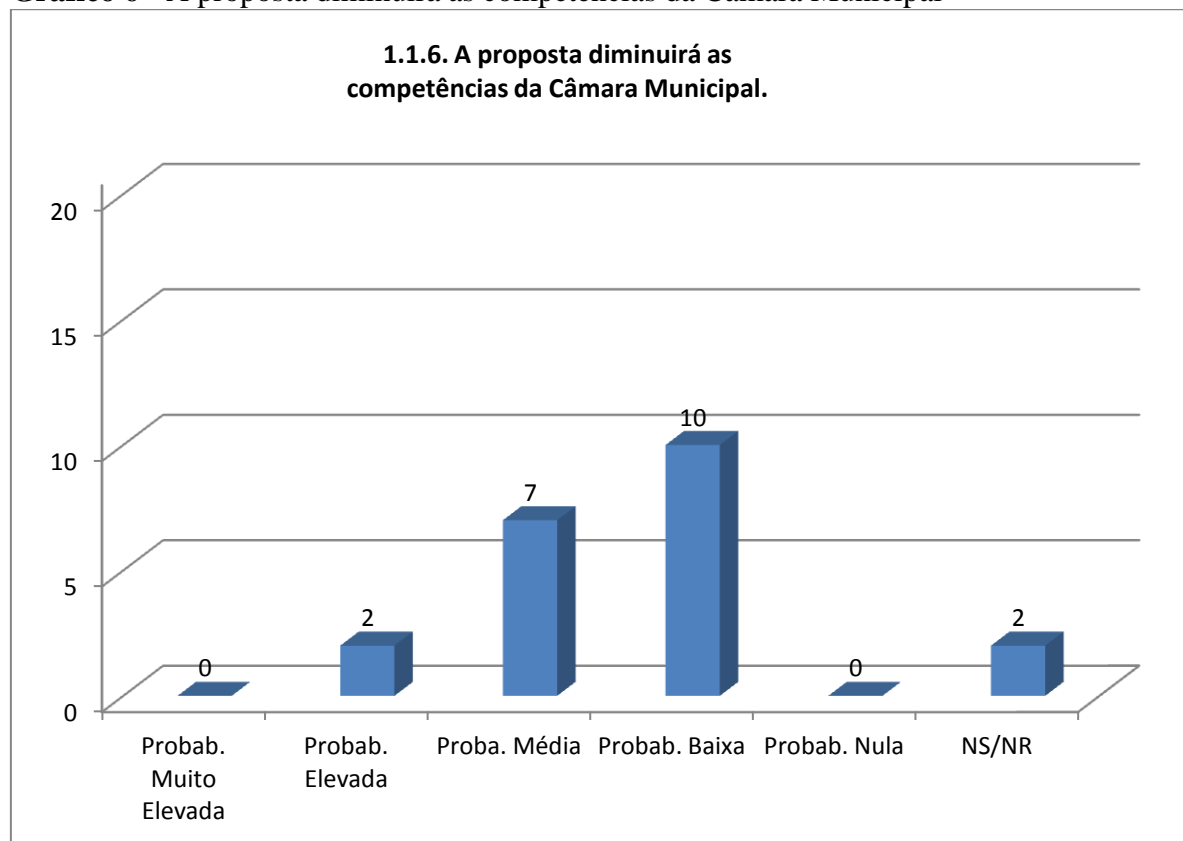
Ao nível das competências da Câmara Municipal, a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro retira algumas competências, nomeadamente ao nível da denominação de ruas e praças (alínea ss), do n.º1 do art.º33), onde passa a ter de pedir parecer às respetivas juntas de Freguesias; e ao nível das formas de apoio às Freguesias, que segundo as alíneas l), m) e n) do n.º1 do art.º33 passam a ter de ser debatida com as Juntas de Freguesia e aprovada pela Assembleia Municipal.

Porém, em relação à gestão dos recursos hídricos, a Câmara Municipal passa a poder deliberar sobre a administração destes recursos, quando integrarem o domínio público do Município (alínea uu), do n.º1 art.º33).

Deste modo, pode-se concluir que na generalidade há uma redução do nível de autonomia do órgão Câmara Municipal.

No que concerne à probabilidade desta reforma diminuir as competências do órgão Câmara Municipal, 10 dos inquiridos considera essa probabilidade baixa. Contudo, 7 inquiridos considera essa probabilidade média, enquanto 2 dos inquiridos considera essa probabilidade elevada.

Gráfico 6 - A proposta diminuirá as competências da Câmara Municipal



Fonte: Autor

5.3.7. A transferência de competências da Câmara Municipal para as Freguesias

Neste ponto, a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro evidencia uma clara transferência de competências que anteriormente eram da Câmara Municipal e que passam de forma direta, ou através de acordos de execução para as Juntas de Freguesia.

Assim, as principais alterações ocorrem nas áreas do licenciamento, delegação de competências e relações institucionais, conservação e manutenção de infraestruturas públicas, e toponímia.

Em relação ao Licenciamento, as Juntas de Freguesia passam a emitir licenças para:

- a) Venda ambulante de lotarias;
- b) Arrumador de automóveis;
- c) Atividades ruidosas de caráter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes.

Em relação à Delegação de Competências e Relações Institucionais, as Juntas de Freguesia passam a:

- a) Discutir e preparar com a Câmara Municipal contratos de delegação de competências e acordos de execução, nos termos previstos na presente lei;*
- b) Discutir e preparar com as organizações de moradores protocolos de delegação de tarefas administrativas que não envolvam o exercício de poderes de autoridade;*
- c) Discutir e preparar com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da Freguesia protocolos de colaboração, designadamente quando os respetivos equipamentos sejam propriedade da Freguesia e se salvasse a sua utilização pela comunidade local;*
- d) Participar, em colaboração com instituições particulares de solidariedade social, em programas e iniciativas de ação social.*

Ao nível da conservação e manutenção de infraestruturas, as Juntas de Freguesia, vêm as suas competências alargadas e outras alteradas.

- **Competências com âmbito, potencialmente, alargado:**

- a) *Conservar e promover a reparação de chafarizes e fontanários* – Nesta alínea, o legislador retirou a referência “de acordo com o parecer prévio das entidades competentes, quando exigido por lei”, o que, caso a lei não determine, pode levar ao entendimento de que há uma ausência de parecer prévio de entidades externas à Junta de Freguesia;
- b) *Adquirir e alienar bens móveis* – Nesta competência o legislador retirou do artigo a referência a “necessários ao funcionamento dos serviços da Freguesia e alienar os que se tornem dispensáveis”. Pode-se entender esta omissão como a eliminação de uma redundância.

- **Novas Competências**

- a) *Conservar e reparar a sinalização vertical não iluminada instalada nas vias municipais;*
- b) *Proceder à manutenção e conservação de caminhos, arruamentos e pavimentos pedonais;*
- c) *Compete ainda à Junta de Freguesia proceder à construção dos equipamentos referidos quando os mesmos se destinem a integrar o respetivo património:*
 - a. *Abrigos de passageiros;*
 - b. *Balneários, lavadouros e sanitários públicos;*
 - c. *Parques infantis públicos;*
 - d. *Chafarizes e fontanários;*
 - e. *Cemitérios.*

Ao nível da Toponímia, as Juntas de Freguesia passam a ter as seguintes competências:

- a) *Colocar e manter as placas toponímicas;*
- b) *Emitir parecer sobre a denominação das ruas e praças das localidades e das povoações;*

No que concerne à delegação de competências da Câmara para a Juntas de Freguesia, contemplados no art.º116 da referida Lei, deve ser referido o facto de ser necessário a celebração de um acordo de execução (art.º133) entre as partes, que deve ter como base, ao nível dos recursos, e com as devidas adaptações, os seguintes pressupostos:

- a) *Os recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários e suficientes ao exercício de todas ou algumas das competências previstas.*

Considerando o âmbito da delegação de competências dos Municípios nas juntas de Freguesia, ou seja, “dos serviços e das atividades de proximidade e do apoio direto às comunidades locais” (art.º131), a Lei indica como competências delegadas nas juntas de Freguesia as seguintes:

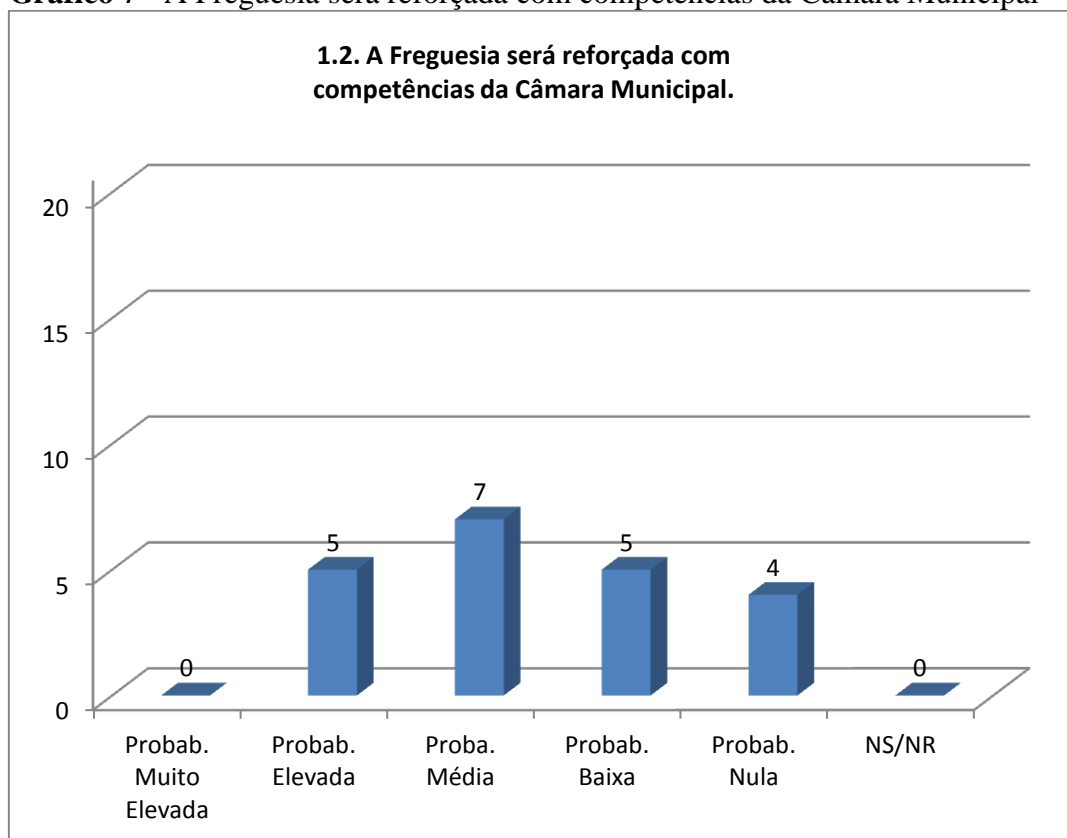
- a) Gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes;*
- b) Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;*
- c) Manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão;*
- d) Gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados;*
- e) Assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;*
- f) Promover a manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos referidos na alínea anterior.*

Para além destas, consideram-se ainda delegadas nas juntas de Freguesia, quando previstas em lei, as competências de controlo prévio, realização de vistorias e fiscalização das câmaras municipais nos seguintes domínios:

- a) Utilização e ocupação da via pública;
- b) Afixação de publicidade de natureza comercial;
- c) Atividade de exploração de máquinas de diversão;
- d) Recintos improvisados;
- e) Realização de espetáculos desportivos e divertimentos na via pública, jardins e outros lugares públicos ao ar livre, sem prejuízo do disposto na alínea c) do n.º 3 do artigo 16.º;
- f) Atividade de guarda-noturno;
- g) Realização de acampamentos ocasionais;
- h) Realização de fogueiras e queimadas.

Nesta questão, e como se pode verificar no gráfico abaixo, 7 dos inquiridos atribuiu uma probabilidade média sobre o reforço de competências da Freguesia provenientes da Câmara Municipal. Porém, os resultados refletem uma diferença de opiniões, ou seja, enquanto 5 dos inquiridos considera uma probabilidade elevada, outros 5 consideram a probabilidade baixa. Esta diferença pode estar associada à própria característica da amostra.

Gráfico 7 - A Freguesia será reforçada com competências da Câmara Municipal



Fonte:Autor

5.3.8. A transferência de competências da Câmara Municipal para a Assembleia Municipal

A Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, transfere, de forma quase direta, uma competência que pertencia à Câmara Municipal ao nível da forma de apoio às Freguesias (alínea b), do n.º6 do art.º64 da Lei n.º169/99, de 18 de setembro, na sua versão atualizada), e que passa a ser da Assembleia Municipal (alínea j), do n.º1 do art.25º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

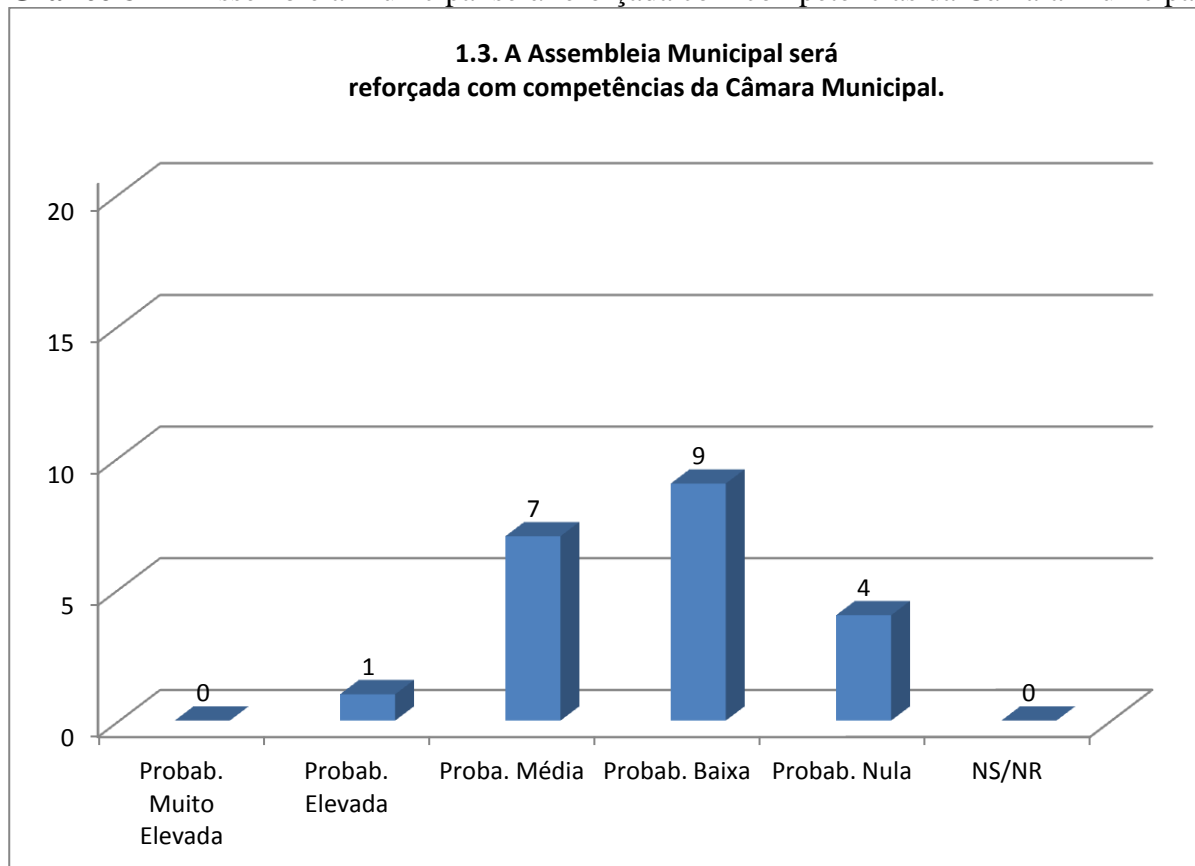
Assim, as Assembleias Municipais passam a “deliberar sobre formas de apoio às Freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações”.

No que concerne à realização de referendos locais, a Câmara Municipal deixa de ter a competência de “Propor à Assembleia Municipal a realização de referendos locais” (alínea d) do n.º6 do artigo 64º da Lei n.º169/99, de 18 de setembro). A competência para aprovar os referendos locais mantém-se no órgão Assembleia Municipal (alínea e) do n.º2 do artigo 24º

da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro), porém sem a referência de quem propõem, como indicava a Lei n.º169/99, de 18 de setembro (alínea g) do n.º1 do artigo 53º).

Em relação às opiniões dos autarcas, nesta questão, 9 dos inquiridos considera que a probabilidade, com esta reforma, da Assembleia Municipal sair reforçada com competência da Câmara Municipal, é baixa. Contudo, um grupo de 7 inquiridos atribuiu uma probabilidade média de tal acontecer.

Gráfico 8 - A Assembleia Municipal será reforçada com competências da Câmara Municipal



Fonte: Autor

5.3.9. A transferência de competências da Câmara Municipal para o Presidente da Câmara

Constata-se⁵ no âmbito das competências da Câmara Municipal, enunciadas na Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, algumas alterações que se passam a enunciar:

- Duas das referidas competências passaram a poder ser delegadas no Presidente, como a preparação dos contratos de delegação de competências e acordos de execução, e a nomeação e exoneração do conselho de administração dos serviços municipalizados (alíneas l) e pp) do n.º1 do artigo 33º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro);
- Uma das competências do Presidente passou a ser da Câmara com possibilidade de delegação, ou seja, a capacidade de executar as obras, por administração direta ou empreitada (alínea bb) do n.º1 do artigo 33º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro); uma é nova, pois não era referida na Lei n.º169/99 de 18 de setembro, e está associada à integração da perspetiva de género em todos os domínios de ação do Município (alínea q) do n.º1 do artigo 33º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro);
- Três competências deixam de poder ser delegadas no Presidente, mais precisamente a competência de executar e velar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia Municipal, apoiar ou participar no apoio à ação social escolar e às atividades complementares no âmbito de projetos educativos, e realizar vistorias e executar, de forma exclusiva ou participada, a atividade fiscalizadora atribuída por lei (n.º1 do artigo 34º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro);
- Duas competências deixam de ser referidas na Lei n.º75/2013 de 12 de setembro, mais precisamente a competência de proceder à marcação e justificação de faltas dos seus membros (n.º1 do artigo 34º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

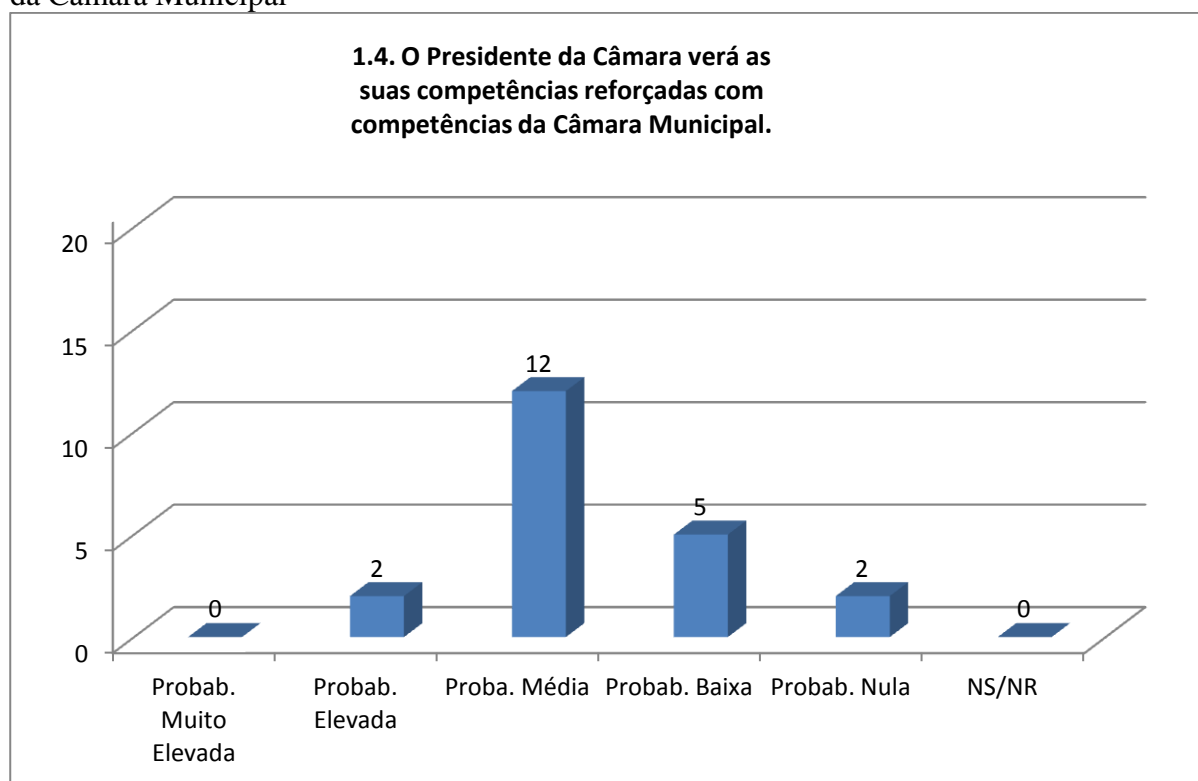
Neste sentido, o Presidente vê serem-lhe retiradas seis competências. Porém, dessas seis, uma está associada à gestão do órgão Câmara Municipal (alínea c), do n.º1 do artigo 64º), e outra está relacionada com uma competência generalista que desaparece com a Lei n.º75/2013 de 12 de setembro (alínea d), n.º1 do artigo 64º). Em contrapartida, o

⁵ Anexo IV

Presidente vê-lhe ser atribuídas três novas competências, sendo que uma não constava da Lei n.º169/99 de 18 de setembro (alínea q), do n.º1 do artigo 33º).

Como se verifica no gráfico seguinte, a maioria dos inquiridos (12) nesta questão, indica uma probabilidade média do Presidente da Câmara ver as suas competências reforçadas. Porém, 5 dos inquiridos considera essa probabilidade baixa.

Gráfico 9 - O Presidente da Câmara verá as suas competências reforçadas com competências da Câmara Municipal



Fonte: Autor

5.3.10. As competências da Assembleia Municipal

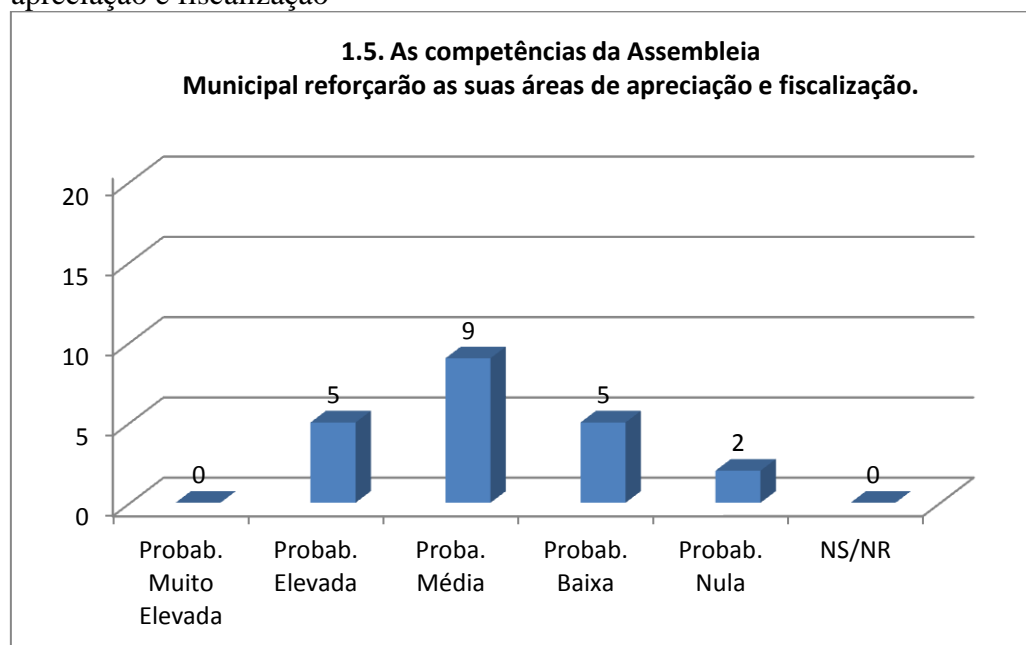
A Lei n.º75/2013, de 12 de setembro vem alterar ligeiramente as competências da Assembleia Municipal, nomeadamente ao nível da apreciação e fiscalização.

Deste modo, pode-se concluir que as áreas⁶ onde a Assembleia Municipal viu as suas competências reforçadas foram:

- a) Delegação de Competência e Acordos de Execução (alíneas k) e l) do n.º1 do artigo 25º da Lei 75/2013 de 12 de setembro);
- b) Serviços Municipalizados e Atividade Empresarial Local (alíneas m) e n) do n.º1 do artigo 25º da Lei 75/2013 de 12 de setembro);
- c) As AM e as CIM (alíneas a) e b) do n.º5 do artigo 25º da Lei 75/2013 de 12 de setembro).

Na questão sobre o reforço de competências da Assembleia Municipal, nomeadamente ao nível da apreciação e fiscalização, verifica-se que 9 dos inquiridos atribuiu uma probabilidade média. Porém, enquanto 5 dos inquiridos considera que essa probabilidade é elevada, outros 5 consideram que essa probabilidade é reduzida.

Gráfico 10 - As competências da Assembleia Municipal reforçarão as suas áreas de apreciação e fiscalização



Fonte: Autor

⁶ Anexo V

5.3.11. As Competências do Presidente da Câmara

No que concerne às competências do Presidente da Câmara, verifica-se que as diferenças entre as respetivas leis⁷, ao nível das competências do Presidente da Câmara não são significativas, pois na maioria dos casos há apenas uma alteração na forma e não no conteúdo.

Porém, em três competências registam-se alterações, que de alguma forma podem contribuir para alterar as competências do Presidente da Câmara. São elas as seguintes:

- a) Na área da representação do Presidente da Câmara na Assembleia Municipal, deixou de ser possível, em caso de justo impedimento, fazer-se representar pelo Vice-Presidente (alínea r) do n.º1 do artigo 35º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro);
- b) Ao nível da competência para responder aos pedidos de informação da Assembleia Municipal, o Presidente da Câmara deixou de estar balizado por um período temporal previamente definido por lei (alínea u) do n.º1 do artigo 68º, da Lei n.º169/99, de 18 de setembro);
- c) Em relação à informação a enviar à Assembleia Municipal, o Presidente da Câmara passou a ter de enviar também, todos os documentos, sobre as entidades abrangidas pelo regime jurídico da atividade empresarial local e de outras participações locais, necessários à compreensão da respetiva informação (alínea y) do n.º1 do artigo 35º da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro).

Para além das referidas alterações, os Presidentes de Câmara deixaram de ter duas competências:

- a) *Responder, no prazo de 10 dias, aos pedidos de informação apresentados pelos vereadores* (alínea s) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99, de 18 de setembro);
- b) Designar o funcionário que, nos termos da lei, serve de notário privativo do Município para lavrar os atos notariais expressamente previstos pelo Código do Notariado (alínea b) do n.º2 do artigo 68º da Lei n.º169/99, de 18 de setembro).

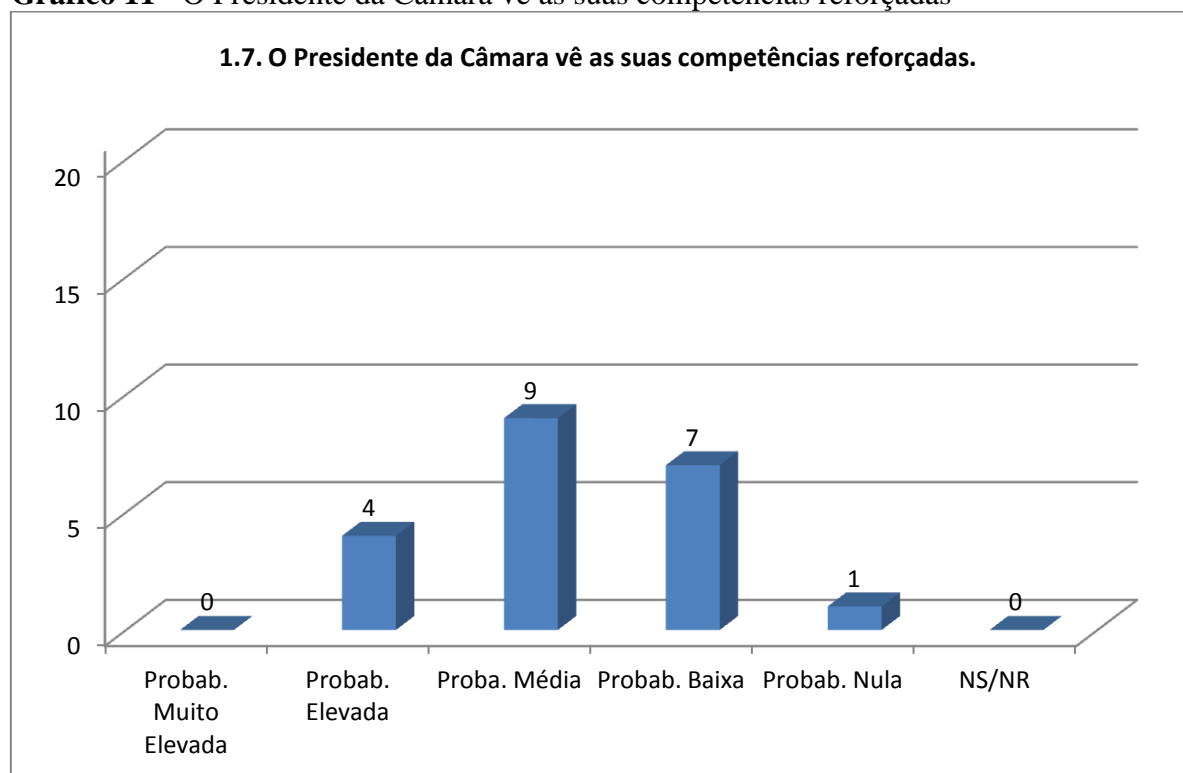
⁷ Anexo VI

Em relação à primeira competência pode-se concluir que o Presidente deixa de ver o seu dever de resposta definido e balizado por uma competência própria.

A segunda competência que deixa de ter menção na Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, está associada ao facto da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, ter revogado o artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de junho, e de determinar, com base nas disposições referidas no Estatuto do Notariado (artigo 15º do Decreto-Lei n.º 26/2004, de 4 de fevereiro), onde se pode ler que as funções notariais são exercidas em regime de exclusividade, havendo incompatibilidade com quaisquer outras funções remuneradas, públicas ou privadas⁸.

No que concerne ao reforço de competências do Presidente da Câmara, 9 dos inquiridos, considera que haverá uma probabilidade média de tal acontecer, havendo mesmo 4 dos inquiridos que considera muito provável que as referidas competências venham a ser mesmo reforçadas. Contudo, deve ser salientado o facto de 7 dos inquiridos considerarem que essa probabilidade é baixa.

Gráfico 11 - O Presidente da Câmara vê as suas competências reforçadas



Fonte: Autor

⁸ Parecer do Instituto de Registos e Notariado – C.N. 4/2010

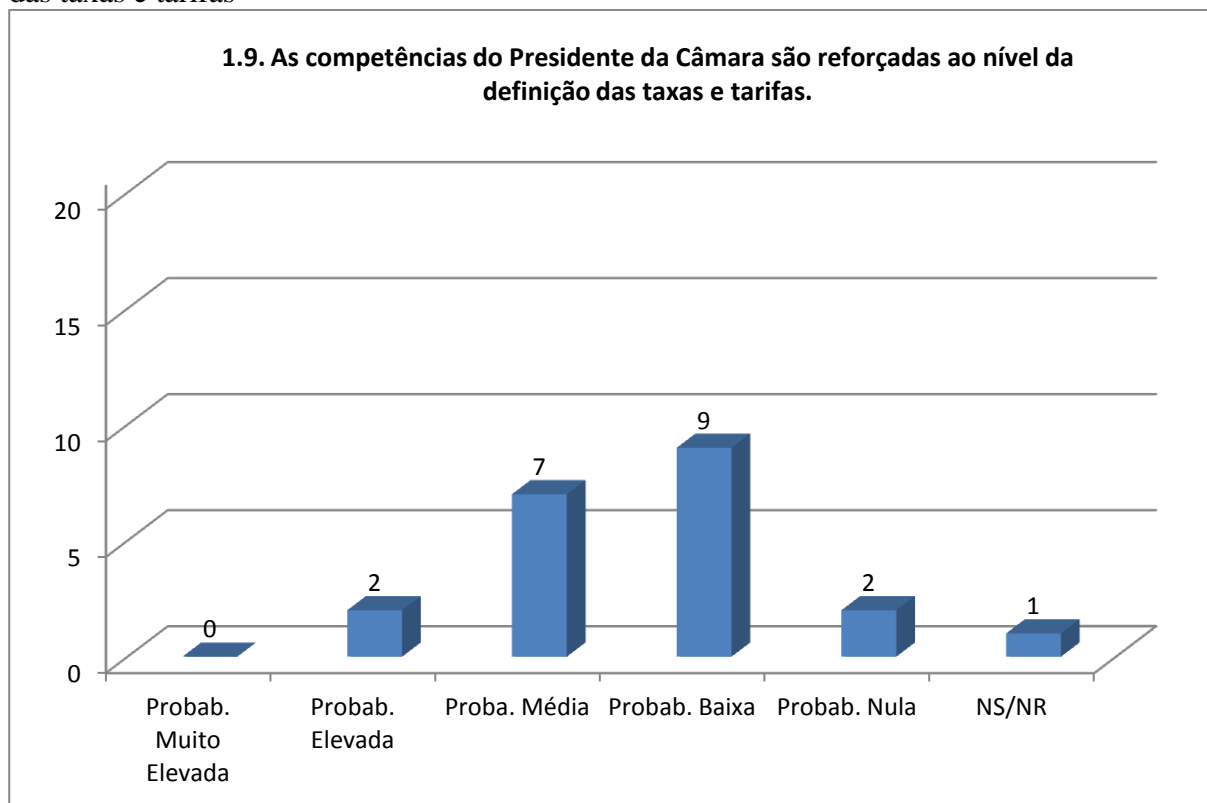
5.3.11.1.As Competências do Presidente da Câmara na área das Taxas e Tarifas

Ao nível das taxas e tarifas, verifica-se que a competência de fixar tarifas e preços vem expressa na Lei n.º169/99, de 18 de setembro (alínea j) do n.º1 do artigo 64º), associada às competências da Câmara Municipal. Porém, esta competência não podia ser delegada no Presidente da Câmara (n.º1 do artigo 65º).

Da análise à Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, conclui-se que nesta área não há alterações relevantes, pois a referida competência continua a pertencer à Câmara Municipal (alínea e) do n.º1, do artigo 33º), e não pode ser delegada no Presidente da Câmara (n.º1, do artigo 34).

Nesta área específica, 9 dos inquiridos considerou como baixa a probabilidade de tal reforço acontecer. Porém deve ser realçado o facto de 7 dos inquiridos considerar essa probabilidade média, e de 2 destes considerar essa probabilidade elevada.

Gráfico 12 - As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da definição das taxas e tarifas



Fonte: Autor

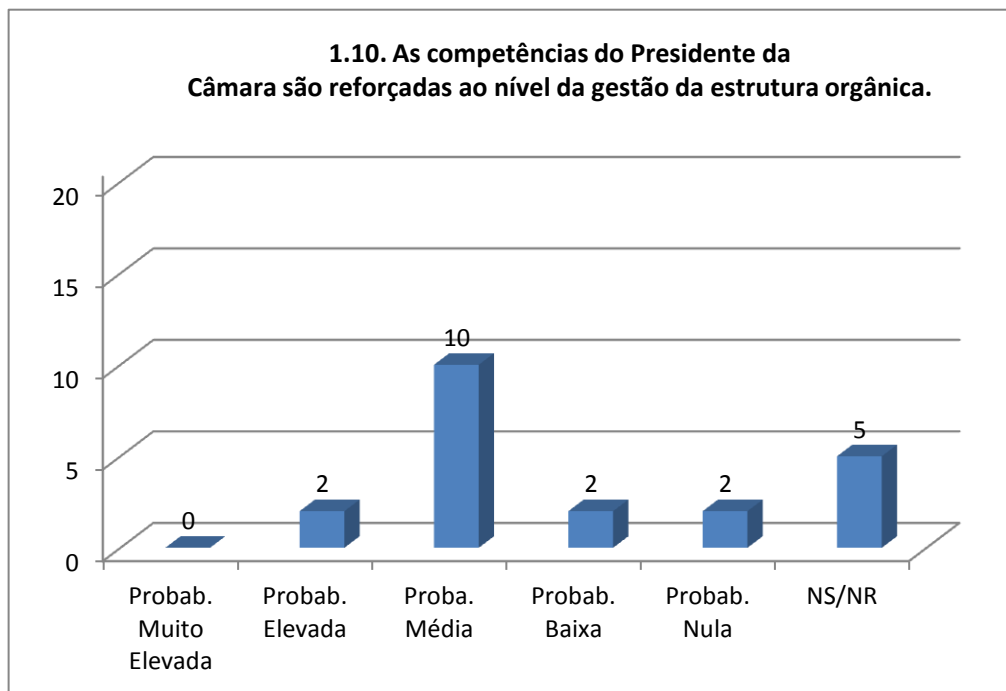
5.3.11.2 Competências do Presidente da Câmara na gestão da estrutura orgânica

Ainda no âmbito das competências do Presidente da Câmara, nomeadamente ao nível da gestão da estrutura orgânica a Lei n.º75/2013, de 18 de setembro continua a não atribuir qualquer competência específica ao Presidente, quer por via de delegação de competências da Câmara Municipal, quer por via de competência própria.

Neste sentido, a competência para criar unidades orgânicas e definir as respetivas atribuições e competências, continua a ser da Câmara Municipal (Artigo 7º, do Decreto-Lei n.º305/2009, de 23 de outubro), a competência para aprovar a estrutura orgânica continua a ser da Assembleia Municipal (Artigo 7º, do Decreto-Lei n.º305/2009, de 23 de outubro). A competência para a conformação da estrutura interna das unidades orgânicas, continua a ser do Presidente da Câmara (Artigo 8º, do Decreto-Lei n.º305/2009, de 23 de outubro).

Na questão sobre o reforço de competências de Presidente da Câmara ao nível da gestão e estrutura orgânica, deve ser salientado que 10 dos inquiridos respondeu que a probabilidade de tal acontecer é média. É igualmente relevante expor que 5 dos inquiridos não respondeu a esta questão.

Gráfico 13 - As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da gestão da estrutura orgânica



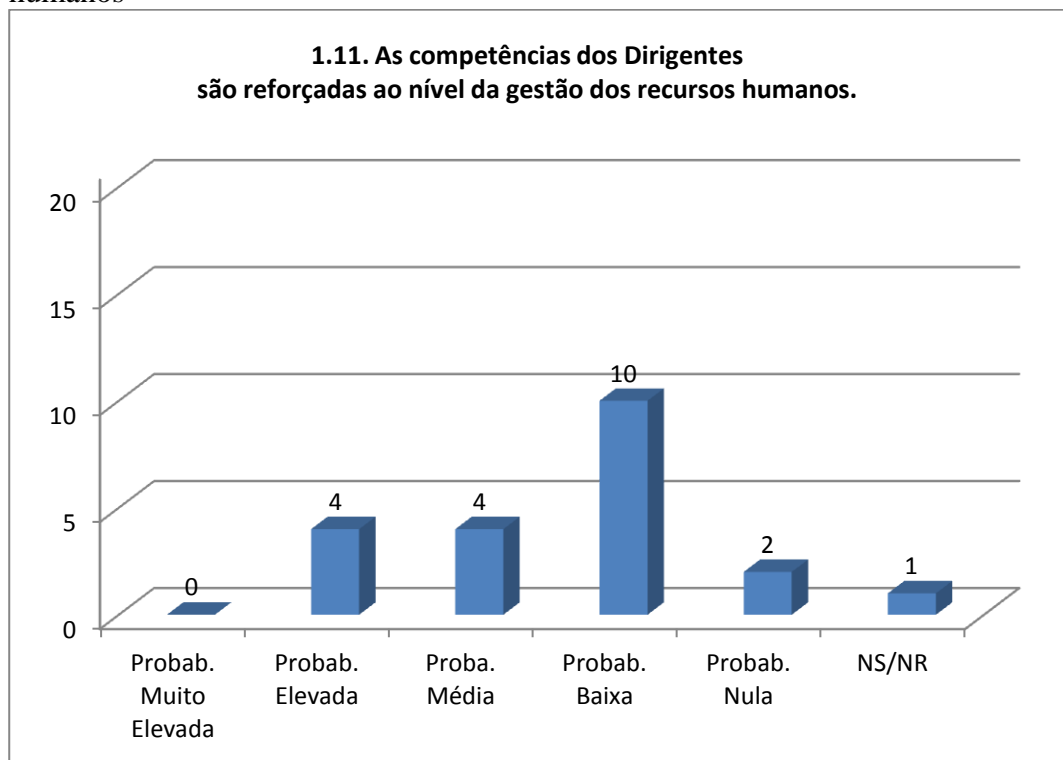
Fonte: Autor

5.3.11.3 Competências do Presidente da Câmara na gestão de Recursos Humanos

Da análise do Quadro IV⁹, verifica-se que houve uma redução do número de competências, na área de direção e gestão de recursos humanos, que podem ser delegadas ou subdelegadas nos dirigentes. Esta redução, está associada ao facto do Presidente da Câmara deixar de poder autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença (alínea c), do n.º2 do artigo 70º da Lei 169/99, de 18 de setembro), e de deixar de poder exonerar os funcionários do quadro, a pedido dos interessados (alínea m), do n.º2 do artigo 70º da Lei 169/99, de 18 de setembro). Apesar dessa redução, as restantes competências mantêm-se, com ligeiras alterações de forma.

Ao nível da probabilidade de reforço das competências dos Dirigentes na área de gestão de recursos humanos, 10 dos inquiridos atribuí uma probabilidade baixa. Contudo, 4 dos inquiridos consideram essa probabilidade elevada, e outros 4 consideram essa probabilidade média.

Gráfico 14 - As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível da gestão dos recursos humanos



Fonte: Autor

⁹ Anexo VII

5.3.12. A transferência de competências do Presidente da Câmara nos Dirigentes

O **Quadro V**¹⁰ mostra que houve algumas alterações ao nível das competências delegadas do Presidente delegadas nos dirigentes.

Quantitativamente, verifica-se que enquanto a Lei n.º169/99, de 18 de setembro enunciava quarenta e duas competências do Presidente da Câmara delegáveis nos dirigentes, a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, apenas enumera trinta e cinco.

Ao nível das áreas das competências houve igualmente algumas alterações. Dentro dessas, verifica-se que houve competências do Presidente da Câmara que deixaram de ser delegáveis, outras que por força da lei deixaram de existir, e um terceiro grupo que corresponde às competências que, segundo a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, passaram a ser delegáveis nos dirigentes.

- **Competências que deixaram de ser delegáveis nos dirigentes**

Ao nível das competências do Presidente da Câmara que deixaram de ser delegáveis nos dirigentes, podem-se enumerar as seguintes:

a) Suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excecionais o justifiquem, mediante decisão fundamentada, a incluir na ata da reunião (alínea r) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro);

b) Representar a câmara nas sessões da Assembleia Municipal ou, havendo justo impedimento, fazer-se representar pelo seu substituto legal, sem prejuízo da faculdade de ser acompanhado por outros membros (alínea t) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro);

c) Responder, no prazo máximo de 15 dias, prorrogável por igual período, desde que fundamentado, aos pedidos de informação veiculados pela mesa da Assembleia Municipal (alínea u) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro);

¹⁰ Anexo VIII

d) Promover a publicação das decisões ou deliberações previstas no artigo 91.º (alínea v) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro);

- **Competências que deixaram de ser referidas na Lei**

Algumas competências deixaram de estar referidas na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, tendo igualmente desaparecido do grupo de competências do Presidente da Câmara.

Deste modo, podemos enumerar as seguintes:

a) Autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença (alínea c) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro);

b) Exonerar os funcionários do quadro, a pedido dos interessados (alínea m) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro).

- **Novas competências do Presidente da Câmara que passaram a ser delegáveis**

No que concerne a novas competências delegáveis nos dirigentes, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, destaca a área da proteção civil, pois é apenas nesta que há uma nova competência delegável:

a) Dirigir, em articulação com os organismos da administração pública com competência no domínio da proteção civil, o serviço municipal de proteção civil, tendo em vista o cumprimento dos planos de emergência e programas estabelecidos e a coordenação das atividades a desenvolver naquele âmbito, designadamente em operações de socorro e assistência na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe (alínea v) do n.º1 do artigo 35º da Lei n.º75/2013 de 12 de setembro);

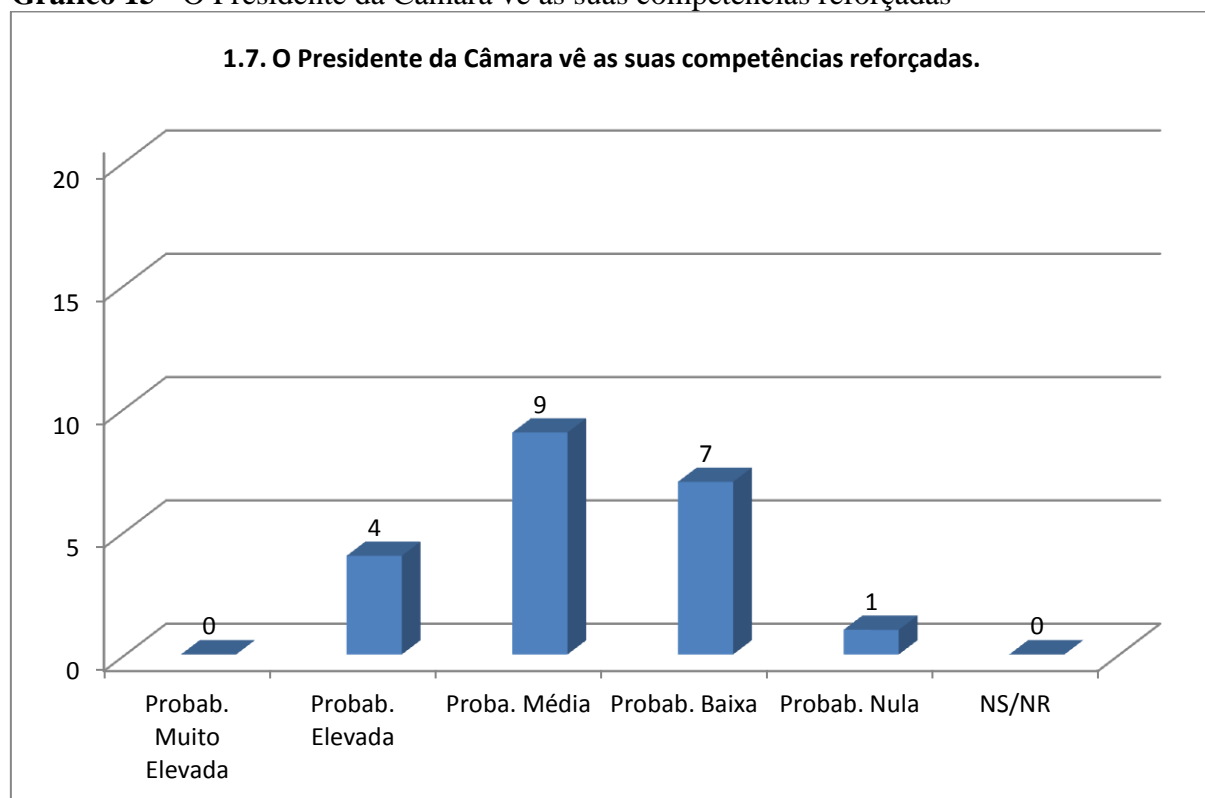
Da análise ao Quadro III¹¹ verifica-se que, provavelmente por lapso, o legislador atribui ao Presidente da Câmara, e considera como delegável nos dirigentes, a competência de emissão

¹¹ Anexo VII

do cartão de vendedor ambulante (alínea k) do n.º3 do artigo 38º da Lei n.º75/2013 de 12 de setembro). Esta competência foi retirada às autarquias através da publicação da Lei n.º27/2013, de 12 de abril, que estabelece o *regime jurídico a que fica sujeita a atividade de comércio a retalho não sedentária exercida por feirantes e vendedores ambulantes, bem como o regime aplicável às feiras e aos recintos onde as mesmas se realizam*. Segundo este diploma, o registo dos feirantes e vendedores ambulantes é feito através de um balcão virtual da responsabilidade da DGAE, sendo o cartão de feirante facultativo (artigo 5º, da Lei n.º27/2013, de 12 de abril).

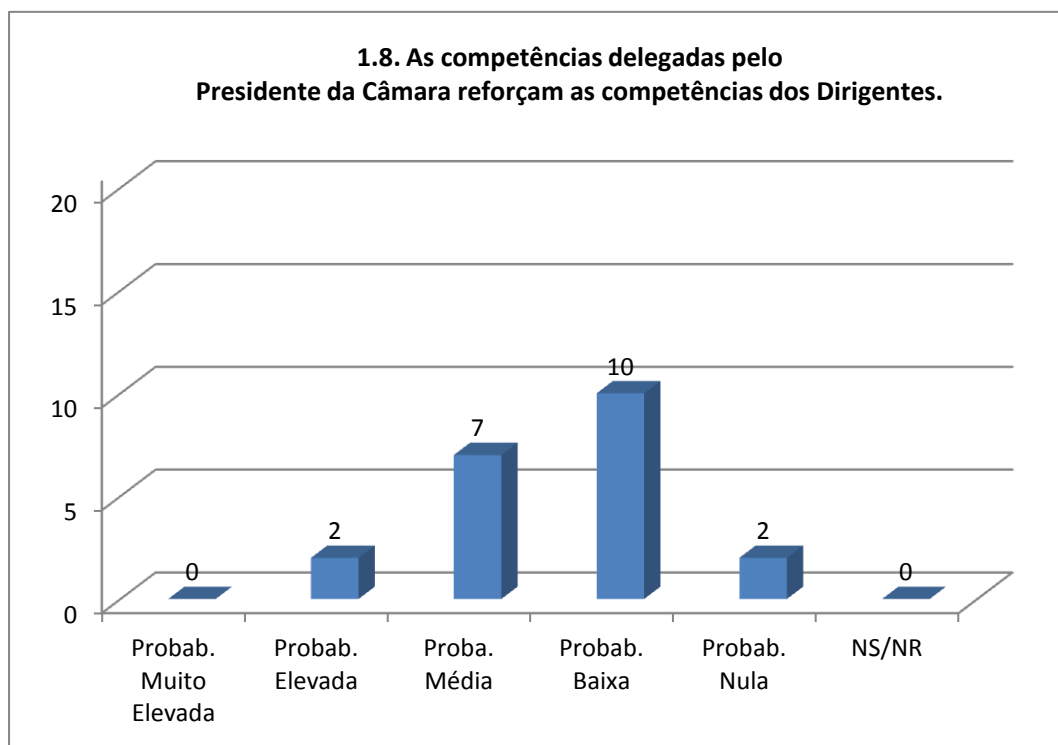
Ainda no âmbito das competências do Presidente, nomeadamente ao nível da possibilidade de delegação das suas competências em dirigentes, 10 dos inquiridos considerou que a probabilidade de reforço dessas competências que podem ser delegadas, é baixa. Porém, 7 dos inquiridos considera que a probabilidade é média.

Gráfico 15 - O Presidente da Câmara vê as suas competências reforçadas



Fonte: Autor

Gráfico 16 - As competências delegadas pelo Presidente da Câmara reforçam as competências dos Dirigentes



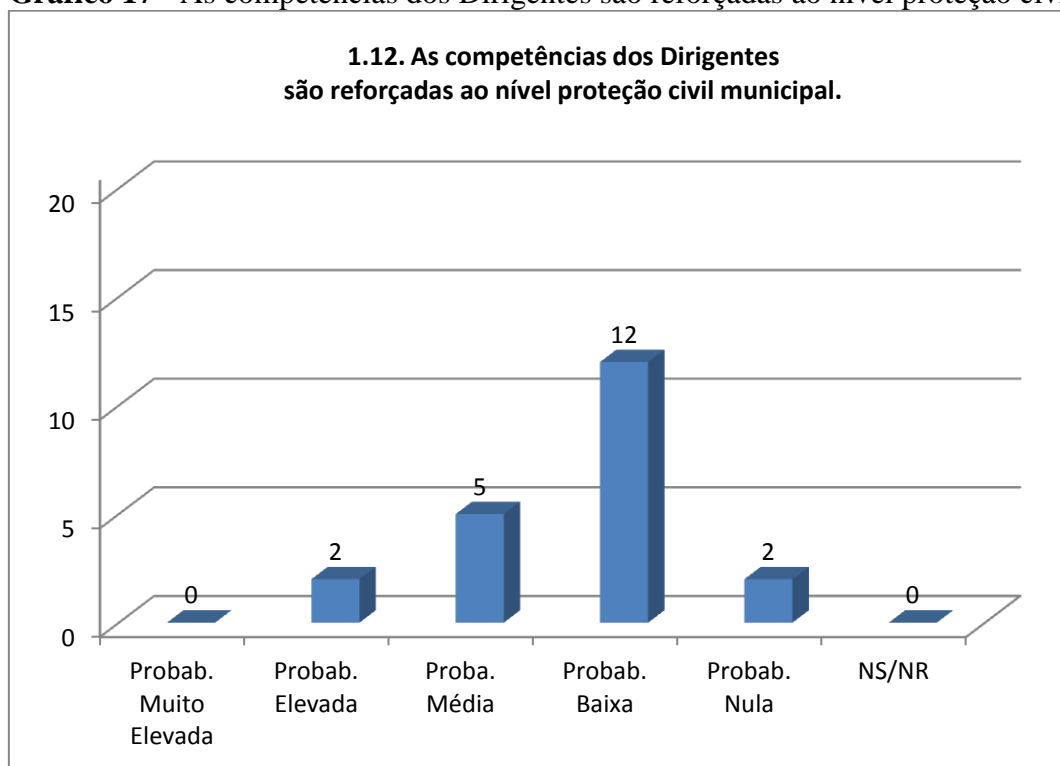
Fonte: Autor

5.3.13. As competências dos Dirigentes no âmbito da Proteção Civil

Ao nível da Proteção Civil a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro permite que o Presidente da Câmara delegue nos vereadores e estes subdeleguem nos dirigentes a competência associada à direção do serviço municipal de proteção civil (n.º1 do artigo 38º). Neste sentido, houve uma evolução, já que a Lei n.º169/99, de 18 de setembro não previa esta subdelegação (n.º1 do artigo 70º).

Ao nível da probabilidade do reforço das competências dos Dirigentes na área da Proteção Civil, como se pode observar no gráfico seguinte, 12 dos inquiridos atribui uma probabilidade baixa, enquanto 5 destes atribui uma probabilidade média.

Gráfico 17 - As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível proteção civil municipal



Fonte: Autor

5.3.14.O Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais na opinião de autarcas da Região Oeste

As entrevistas desenvolvidas tiveram como principal objetivo recolher a opinião de autarcas da Região Oeste, sobre o novo regime jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais, como forma de contributo para este estudo, mas também para ajudar a compreender melhor o referido diploma, bem como os seus pontos fracos e fortes. Nesse âmbito foi possível recolher a opinião de seis autarcas da Região Oeste, sendo que três são Presidentes de Câmara, e os restantes três são Presidentes de Assembleia Municipal. Em relação às filiações políticas, os três Presidentes de Câmara foram eleitos pelo Partido Socialista. A filiação partidária dos Presidentes de Assembleia Municipal é um pouco diferente, já que um foi eleito pelo PS, um outro pelo PSD, e o terceiro pela CDU

.

Dos autarcas entrevistados, apenas dois continuam em funções, pelo que dos dois, apenas um exerce as mesmas funções, ou seja, Presidente de Câmara.

Durante as entrevistas foi possível colher a opinião dos autarcas, nomeadamente ao nível do reforço de competências das Assembleias Municipais; do condicionamento da reforma da administração local face ao período de crise económica e social que o país atravessa; das vantagens que advém para as autarquias com a implementação do novo Regime Jurídico das Autarquias; das novas competências das autarquias; da transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais, entre outros¹².

A alteração das competências de fiscalização da Assembleia Municipal foi uma das áreas debatidas durante a preparação da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, pois foi analisada a possibilidade da Assembleia Municipal só poder deliberar sobre algumas matérias autárquicas, como por exemplo, a alteração de taxas municipais, ou a tomada de decisão ao nível dos impostos municipais, depois de um parecer do conselho metropolitano ou intermunicipal (alíneas b), c), d) e e) do n.º1 do artigo 25º, da Proposta de Lei n.º437/2012, de 10 de setembro). Contudo estas alterações não se verificaram com a aprovação da Lei n.º75/2013, de 12 de setembro.

Neste âmbito, deve ser salientado o facto da maioria dos entrevistados, com exceção da Presidente da Assembleia Municipal da Lourinhã, concordarem com um aumento das competências da Assembleia Municipal, nomeadamente ao nível das competências de fiscalização. A Presidente da Assembleia Municipal da Lourinhã defende um aumento das competências dos executivos municipais, cumulativamente com um aumento da responsabilização. Ao nível do reforço de competências das Assembleias Municipais não concorda com essa probabilidade.

No que concerne ao momento de implementação da reforma do poder local, verifica-se que, apesar da maioria dos entrevistados considerar que, o momento de crise económica e social que o país atravessa, não é o mais indicado, pois “nunca há tempo para se refletir” (Entrevista II, questão2), considera também que a reforma da administração local é importante e necessária “mas noutros moldes e talvez noutras circunstâncias” (Entrevista IV, questão2).

Por outro lado, houve ainda quem defendesse a tese de que este tipo de reforma deveria ter ocorrido “no final da década de 80, do século passado, pois as pessoas não estavam

¹² Anexo II – Guião de Entrevista

descontentes, havia um clima de crescimento da economia e da sociedade, e o país necessitava realmente de reformas estruturais” (Entrevista V, questão2).

As vantagens e desvantagens deste novo regime jurídico foram igualmente tema de reflexão por parte dos entrevistados. Neste âmbito, apesar dos consensos não serem claros, ao relacionarmos as respostas com o cargo autárquico que os entrevistados ocupavam, verificamos que os que ocupam o cargo de Presidente de Câmara referem que esta reforma não traz qualquer tipo de vantagem para as autarquias. Porém, os que ocupavam o cargo de Presidente de Assembleia Municipal indicam algumas vantagens, nomeadamente ao nível do “reforço de competências das Assembleias Municipais” (Entrevista II). Na defesa das vantagens é igualmente referida a importância da “transferência de competências ser acompanhada dos recursos físicos e financeiros” (Entrevista III, questão3).

A transferência de competências é um dos pontos de convergência de opiniões, já que a maioria dos entrevistados refere que o reforço de competências das autarquias, muito provavelmente não acontecerá, pelo que a acontecer, terá reflexos apenas nas Freguesias. Contudo, ao nível da transferência de competências do Presidente da Câmara Municipal para a Assembleia Municipal as opiniões divergem. Se há quem defenda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas ao nível da fiscalização, mas sem descartar a importância do Presidente da Câmara conseguir maioria no órgão Câmara Municipal (Entrevista III, questão7), há, por outro lado, quem não concorde com tal transferência de competências, por acarretar “mais ineficiência e inoperabilidade” (Entrevista VI, questão7).

Ainda no âmbito da transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais a maioria discorda com essa probabilidade, por vários motivos, entre eles, o facto de os Municípios estarem mais próximos dos cidadãos e por isso poderem resolver com maior rapidez as questões locais (Entrevista II, questão9). A ala que defende a possibilidade da referida transferência de competências, refere que deveria haver uma reflexão mais ponderada, no sentido de serem analisadas as competências a transferir, já que poderá estar em causa a “legitimidade dos executores intermunicipais face às populações abrangidas pelas Comunidades Intermunicipais” (Entrevista I, questão 9). É referido que a

transferência de competências mencionada deveria considerar a implementação de uma estratégia regional, como a gestão de infraestruturas intermunicipais. (Entrevista I, questão 9).

Considerando que a Lei n.º75/2013, de 12 de setembro materializa a possibilidade dos Presidentes ou Vereadores delegarem ou subdelegarem as competências relacionadas com a Proteção Civil num técnico (n.º 1 do artigo 38º), os entrevistados teceram alguns comentários, que vão no sentido de concordar com a alteração legal. Contudo, houve quem referisse a pertinência do Presidente não delegar a totalidade das competências nesta área, já quem nos momentos em que é necessário acionar o dispositivo de proteção civil deve ser o Presidente da Câmara a comandar as operações e não um técnico do Município (Entrevista V, questão 8).

O período em que ocorreram as entrevistas coincidiu com o chumbo do Tribunal Constitucional ao Decreto n.º132/XII (Acórdão n.º296/2013), e que obrigou a que o referido Decreto fosse alterado para que pudesse ser novamente aprovado. Nesse âmbito, a maioria dos entrevistados considerou que o chumbo do Tribunal Constitucional foi apenas um episódio que antecedeu a aprovação do diploma final, e que poderia melhorar o referido Decreto. Contudo, deve ser salientado o facto de que a maioria das opiniões defende a implementação de uma reforma do regime jurídico das autarquias, não ficando claro se seria esta ou uma outra.

Capítulo VI - Notas Conclusivas

Ao longo deste estudo foi possível responder a algumas questões iniciais, tais como, se “esta reforma reforçará o papel das Assembleias Municipais, enquanto órgão fiscalizador da ação da Câmara Municipal e do Presidente?”, ou se “desta reforma resultará uma maior proximidade entre os níveis de decisão e os cidadãos?”. Porém, outras ficaram por responder, o que poderá ser explicado por alguns percalços enfrentados ao longo do percurso da pesquisa. A conjuntura política não contribuiu para uma eficiente e eficaz aplicação da calendarização previamente definida, dada a saída do Secretário de Estado da Administração Local e da Reforma Administrativa, e posteriormente do Ministro Miguel Relvas, antes do novo Regime Jurídico das Autarquias ser aprovado, ambos com a responsabilidade política de implementar a reforma da administração local, e ainda o chumbo do Tribunal Constitucional aquando da primeira submissão da Lei para a aprovação do Sr. Presidente da República. Ocorreram ainda dificuldades na implementação da metodologia de recolha de informação – aplicação dos questionários e realização das entrevistas – devido à constante ausência de respostas por parte dos autarcas.

Considerando as questões de partida, bem como os temas abordados ao longo do estudo apresentam-se algumas notas conclusivas sobre três áreas centrais:

- O passado histórico das autarquias;
- A reforma legislativa implementada pelo XIX Governo Constitucional;
- As expetativas dos autarcas.

As reformas administrativas com enfoque nas autarquias locais têm, ao longo dos últimos três séculos, alterado o mapa administrativo nacional, mas também o quadro de competências dos órgãos das Freguesias e Municípios.

A análise desenvolvida ao longo do estudo permite afirmar que a reforma administrativa, promovida pelo XIX Governo Constitucional, e consubstanciada na Lei n.º75/2013, de 12 de setembro, não foi das que inseriu mais alterações ao nível das competências das autarquias, como, por exemplo, foi o caso da reforma de 1872, onde os Municípios passaram a ter autonomia para lançarem impostos; ou a reforma de 1895 que impôs um regime de austeridade às autarquias, e que teve, entre outras, como características a transferência de competências das autarquias para as comarcas administrativas, e a diminuição do número de autarquias como forma de ultrapassar as dificuldades financeiras que o país atravessava. Para além destas, outras reformas tiveram, de algum modo, importância na transformação das competências do poder local, como foi o caso da Lei n.º88 de 1913, ou a política centralista protagonizada pelo regime do Estado Novo. Depois da revolução de 1974, e até ao presente ano, foram elaborados vários diplomas sobre as competências dos órgãos autárquicos, pelo que de forma progressiva e integrada, todos eles serviram de base para o novo quadro de competências referido na Lei n.º75/2013, de 12 de setembro. Deste modo, podem-se enumerar alguns como o Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro, a Lei nº 79/77 de 25 de outubro, o Decreto-lei n.º100/84, de 29 de março, a Lei n.º169/99, de 18 de setembro, a Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro.

Por outro lado, verifica-se que as alterações legislativas em causa, no que concerne às competências dos órgãos autárquicos, têm pouca profundidade e podem demonstrar alguma falta de estratégia legislativa da parte do XIX Governo Constitucional, principalmente pelos motivos que se consideram:

1. A Lei n.º75/2013, de 12 setembro, intitulando-se como regime jurídico das autarquias locais, poderia concentrar todo o articulado legal que está associado às competências das autarquias, sem deixar pendentes alguns artigos do anterior quadro legal, como é o caso da Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro (n.º1 do artigo 3, d Lei n.º75/2013, de 12 de setembro), que viu revogados a maioria dos seus artigos;
2. A maioria das alterações apresentadas no novo Regime Jurídico estão diretamente associadas a alterações na forma e organização do diploma, face à Lei n.º5-A/2002, de 11 de janeiro, e não ao nível do conteúdo;

3. São transferidas competências das Câmaras Municipais para as Juntas de Freguesia, ao nível do licenciamento (n.º3 do artigo º16 da Lei n.º75/2013, de 12 setembro), cujo objetivo pode levantar algumas questões. Por exemplo, a licença de arrumador de automóveis, ao ser transferida para as Juntas de Freguesia retira uma das competências das Câmaras Municipais que estava associada à gestão dos transportes (n.º2 do artigo º23 da Lei n.º75/2013, de 12 setembro), nomeadamente a gestão das redes de circulação e transportes (alínea ee), n.º1 do artigo º33 da Lei n.º75/2013, de 12 setembro), o que em cidades de maior dimensão pode provocar situações de conflito administrativo;
4. É mantida uma competência na Câmara Municipal que na realidade já não pertence às autarquias, ou seja, a emissão do cartão de vendedor ambulante (alínea k), do n.º2 do artigo º38 da Lei n.º75/2013, de 12 setembro). Esta competência, segundo a Lei n.º27/2013, de 27 de abril, que define o regime jurídico a que fica sujeita a atividade de comércio a retalho não sedentária exercida por feirantes e vendedores ambulantes, bem como o regime aplicável às feiras e aos recintos onde as mesmas se realizam, passou para a administração central, mais propriamente para a DGAE(n.º3 do artigoº5 da Lei n.º27/2013, de 27 de abril).

A auscultação dos autarcas sobre esta reforma permitiu aferir que a maioria defende que as autarquias devem ser alvo de reformas que contribuam para uma maior transparência da gestão autárquica, mas também que permitam uma maior eficiência e eficácia dessa mesma gestão. Outra ideia que ficou vincada foi a de que o funcionamento dos órgãos das autarquias, nomeadamente a Assembleia e a Câmara Municipal, devem ver o seu funcionamento revisto, de modo a que a Câmara Municipal tenha mais autonomia naquilo que são as suas atuais competências, e que a Assembleia Municipal tenha uma maior capacidade de fiscalização e análise das atividades desenvolvidas pelo executivo camarário.

Nestes casos não são apresentadas soluções específicas, mas a maioria dos entrevistados refere que os membros das Assembleias Municipais deveriam ter mais tempo, mas também outros meios para analisar toda a documentação que é enviada antes das sessões. Entre algumas sugestões, surge a de que as Assembleias Municipais deveriam ter a possibilidade de

votar moções de censura à Câmara Municipal que tivessem consequências práticas para o Executivo. Porém a consequência desta ação não é consensual, pois se uns consideram que com ela a Câmara Municipal poderia cair e convocar-se eleições antecipadas, outros consideram que esta medida deveria ter uma outra função política, que não a dissolução do respetivo órgão autárquico.

Em relação à reforma do Regime Jurídico das Autarquias, a maioria dos autarcas refere que a mesma poderia ter outro alcance, de forma a ser mais profunda, indo assim ao encontro das primeiras propostas legislativas divulgadas pelo XIX Governo Constitucional, mas que acabaram por ser abandonadas, no âmbito das negociações com os diferentes atores envolvidos.

Para além das questões já levantadas, surgiram outras cuja resposta não foi possível atestar, como por exemplo “esta reforma potenciará uma melhoria da prestação do serviço público desenvolvido pelas autarquias locais?”, ou “esta reforma culminará com regiões e Municípios mais coesos e competitivos territorialmente?”.

Pode-se considerar que estas questões terão resposta depois do regime em análise amadurecer, e possibilitando uma análise histórica complementada com um diagnóstico prévio do estado de desenvolvimento das autarquias e dos seus territórios, face à situação inicial, aquando da implementação da reforma.

Ao longo dos últimos séculos a história tem mostrado que o quadro de competências das autarquias está em permanente mudança, sendo que essa mudança nem sempre tem sido positiva para as autarquias, como se verifica por algumas Leis que restringiram a autonomia de um ou mais órgãos, como aconteceu, por exemplo com os Códigos Administrativos de 1885 e de 1936. Porém, noutras alturas, que podem coincidir com a mudança de regime político ou de melhoria da economia, verifica-se uma maior propensão para o desenvolvimento de normas legais potenciadoras da descentralização de competências do poder central para o local e de uma maior autonomia, como aconteceu, por exemplo com os Códigos Administrativos de 1878 e de 1886, e a CRP de 1976.

Deste modo, considera-se que o estudo das competências dos órgãos autárquicos dificilmente estará completo, não só pela dinâmica da mudança nesta área normativa, mas também pelo constante debate de ideias que acompanha as diferentes legislaturas.

Bibliografia

- Amaral, D.F. (1991). *Curso de Direito Administrativo*, Volume I. Coimbra, Livraria Almedina.
- Bilhim, J. (2004). *A Governação nas Autarquias Locais*. Porto, Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Catarino, J.R. (1999). *Para uma Teoria Política do Tributo*. Lisboa, Centro de Estudos Fiscais, Direção-Geral dos Impostos – Ministério das Finanças.
- Catarino, J.R. (2011). *Princípios de Finanças Públicas*. Coimbra, Edições Almedina.
- Condesso, F. (2008). *Governo Municipal – Administração Pública e Direito Autárquico*. Lisboa, Estudos ISCSP.
- Condesso, R. (2012) *As estruturas de governação em Portugal perante as assimetrias de desenvolvimento territorial. Quê modelo seguir?* Tese de Douturamento. Universidade da Extramadura.
- Franco, A.; Amaral, V. (2000). *Representação do poder municipal e formação de impressões: Um estudo sobre a hipótese do presidencialismo municipal no Concelho de Cascais . Análise Psicológica* [online]. 2000, vol.18, n.1. Lisboa, Instituto Superior de Psicologia Aplicada.
- Mafra, F.; Silva, J.A (2004). *Planeamento e Gestão Territorial*. Porto, Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Oliveira, C. (1996). *História dos Municípios e do Poder Local*, Lisboa, Circulo de Leitores.
- Rocha, J.A. (2005). *Regionalização no âmbito da Gestão Autárquica*. Coimbra, Edições Almedina.
- Serra, J. B. (1990). *As Reformas da Administração Local de 1872 a 1910*. Lisboa, in *Análise Social* , Revista do Instituto de Ciências Sociais da UL, 3.^a série, vol. XXIV, 1988, 4.º e 5.º.

Bibliografia Consultada

- Alexandrino, José de Melo (2010), *Direito das Autarquias Locais – Introdução, Princípios e Regime Comum* in Paulo Otero/Pedro Gonçalves (coord), Tratado de Direito Administrativo Especial, Volume IV, Coimbra.
- Araújo, Joaquim Filipe Ferraz Esteves de (2003), *A Governação Local e os Novos Desafios*. Comunicação apresentada no Fórum de Gestão e Administração Pública, Mirandela.
- Ascensão, Paula L.(2006). *A reforma das organizações da Administração Pública: uma análise de um processo de mudança*. Lisboa : 2006. - Tese de Mestrado em Políticas de Desenvolvimento dos Recursos Humanos, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa-ISCTE, 2006.
- Bravo, Ana Bela Santos ; Sá, Jorge A. Vasconcellos e – *Autarquias locais : descentralização e melhor gestão*. Lisboa : Verbo, 2000.
- Condesso, Fernando dos Reis (1996). *Lições de Direito e Gestão Autárquica*, Lisboa, Preleções de Gestão Autárquica, Mestrado de Gestão e Administração Pública, ISCSP, UTL, Lisboa.
- Nabais, José Casalta, *A Autonomia Financeira das Autarquias Locais*, Coimbra, Almedina, 2007.
- Oliveira, António Cândido (1993). *Direito das Autarquias Locais*, Coimbra, Coimbra Editora.
- *O Memorando de Entendimento entre o XVIII Governo Constitucional e o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu, e a União Europeia*, Lisboa, 2011.
- Pereira, Armando; ALMEIDA, M. Castro de - *Conhecer as autarquias locais*. Porto : Porto Editora, 1985.

- Porta, Donatella Della (2003), *Introdução à Ciência Política*, Lisboa, Editorial Estampa.
- Rocha, Oliveira, (2001), *Gestão Pública e Modernização Administrativa*, Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

Legislação

- Decreto-lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro
- Lei n.º 79/77, de 25 de outubro
- Lei 1/79, de 2 de janeiro
- Decreto-lei n.º 77/84, de 8 de março
- Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de março
- Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro, publicada no Diário da República, I Série, n.º 245/90
- Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro
- Lei n.º 159/99, de 14 de setembro
- Lei n.º 169/99 de 18 de setembro
- Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro
- Lei 53-E/2006, de 29 de dezembro
- Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto
- Decreto-lei n.º 305/2009, de 23 de outubro
- Lei n.º 22/2012, de 30 de maio
- Lei n.º 27/2013, de 12 de abril
- Proposta de Lei n.º 104/XII
- Proposta de Lei n.º 437/XII, de 10 de setembro

- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º296/2013
- Lei n.º75/2013, de 12 de setembro

Fontes

- (2009). *Manual Técnico II: Métodos e Técnicas A Análise da Informação: Inquéritos Delphi* Lisboa, O Observatório do QREN
- Mozzicafreddo, J.; Guerra, I.; Fernandes, M.A.; Quintela, J. (1988). O Grau Zero do Poder Local – Comunicação ao Iº Congresso Português de Sociologia. Lisboa, Centro de Investigação e Estudos de Sociologia/ISCTE
- Sousa, J.V.A (2013). *A Atual Reforma da Administração Local* (pp.19). Porto, Instituto de Investigação Jurídica da Universidade Lusófona do Porto
- XIX Governo Constitucional (2011). *Documento Verde da Administração Local*. Lisboa, Gabinete do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares

Sítios na Internet

- <http://datacentro.ccdrc.pt>
- www.priberam.pt

Anexos

Anexo I - Questionário realizado aos autarcas da Região Oeste

QUESTIONÁRIO

Pedimos a colaboração de V. Exa. no preenchimento deste questionário que se enquadra no âmbito do projeto de investigação intitulado “O Impacto da Reforma da Administração Local ao Nível do Quadro de Competências da Assembleia e Câmaras Municipais”.

Este trabalho académico, totalmente apartidário, pretende contribuir para uma dissertação de Mestrado em Administração Pública, aprovada pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

PARTE I – PROSPETIVA

1.REFORMA ADMINISTRATIVA

	Probab. Muito Elevada	Probab. Elevada	Proba. Média	Probab. Baixa	Probab, Nula	NS/NR
1.1. Considera que a proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais promove a reforma que a administração local precisa.						

Se respondeu à 1.1.:

	Probab. Muito Elevada	Probab. Elevada	Proba. Média	Probab. Baixa	Probab, Nula	NS/NR
1.1.2. As autarquias locais, após 5 anos da aplicação desta reforma, vão reconhecer mais vantagens.						
1.1.3. A reforma proposta pretende, nos próximos 5 anos, suspender o processo de alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.						
1.1.4. A reforma proposta permitirá uma melhor articulação entre a Freguesia e a Câmara Municipal.						
1.1.5. A proposta permitirá aumentar as competências das Freguesias.						
1.1.6. A proposta diminuirá as competências da Câmara Municipal.						

Se não respondeu à 1.1., passa diretamente para a 1.2.

	Probab. Muito Elevada	Probab. Elevada	Proba. Média	Probab. Baixa	Probab, Nula	NS/NR
1.2. A Freguesia será reforçada com competências da Câmara Municipal.						
1.3. A Assembleia Municipal será reforçada com competências da Câmara Municipal.						

1.4. O Presidente da Câmara verá as suas competências reforçadas com competências da Câmara Municipal.						
--	--	--	--	--	--	--

Se respondeu à 1.3. ou 1.4.:

	Probab. Muito Elevada	Probab. Elevada	Proba. Média	Probab. Baixa	Probab, Nula	NS/NR
1.5. As competências da Assembleia Municipal reforçarão as suas áreas de apreciação e fiscalização.						
1.6. As competências que a Câmara Municipal delega no Presidente reforçarão os poderes deste.						
1.7. O Presidente da Câmara vê as suas competências reforçadas.						
1.8. As competências delegadas pelo Presidente da Câmara reforçam as competências dos Dirigentes.						

Se respondeu à 1.4.

	Probab. Muito Elevada	Probab. Elevada	Proba. Média	Probab. Baixa	Probab, Nula	NS/NR
1.9. As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da definição das taxas e tarifas.						
1.10. As competências do Presidente da Câmara são reforçadas ao nível da gestão da estrutura orgânica.						
1.11. As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível da gestão dos recursos humanos.						
1.12. As competências dos Dirigentes são reforçadas ao nível proteção civil municipal.						

PARTE 2 – OBSERVAÇÕES

2. OBSERVAÇÕES (texto livre)

AUTARQUIA QUE REPRESENTA

**Anexo II - Guião de Entrevista utilizado nas entrevistas aos
Presidentes de Assembleia Municipal e Presidentes de Câmara Municipal**

Questões exploratórias

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?
- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º104/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?
- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?
 - a. Que tipo de perda?

As competências dos Órgãos Autárquicos

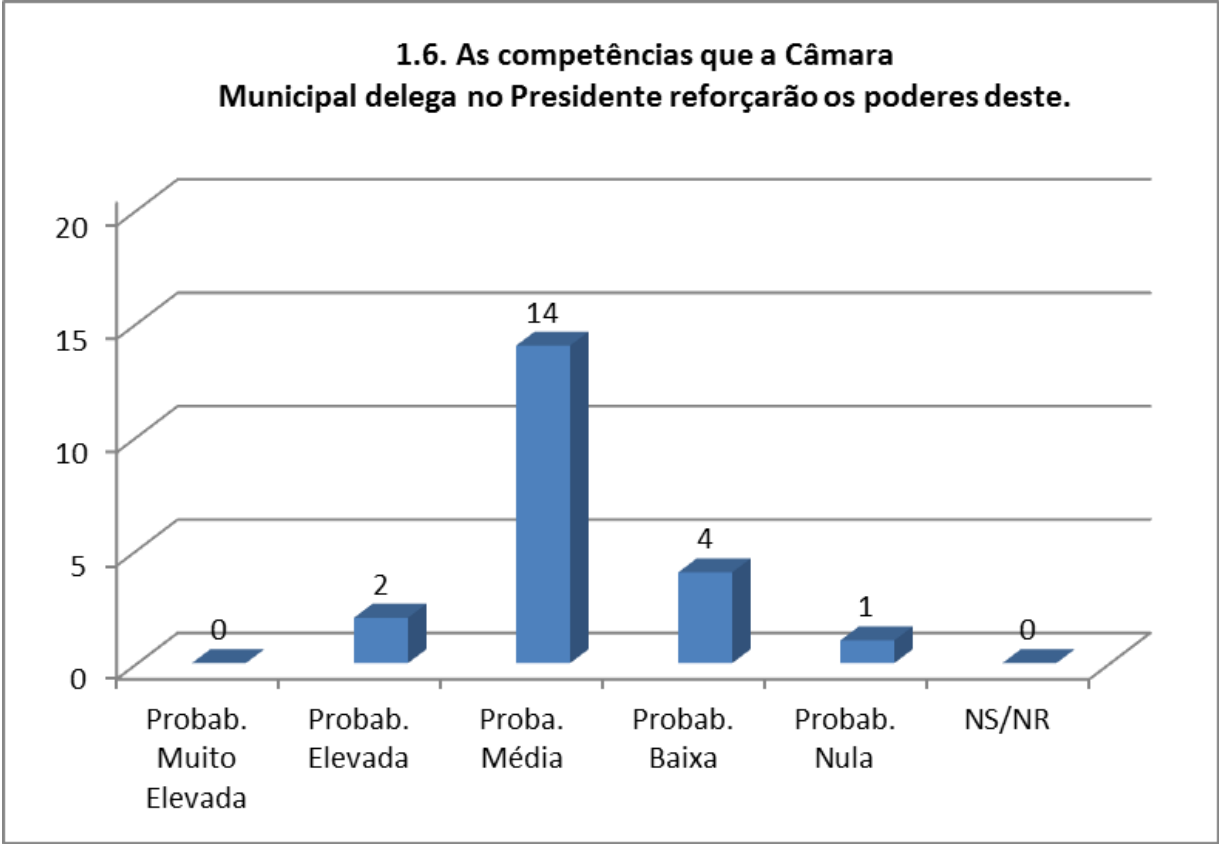
- 6) Concorde que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?
 - a. Em que áreas?
- 7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?
- 8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

As competências das Comunidades Intermunicipais

- 9) Como avalia a transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais?
- 10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Anexo III – Resultados dos Questionário realizado aos autarcas da Região Oeste

Gráfico 18 - As competências que a Câmara Municipal delega no Presidente reforçarão os poderes deste



Fonte: Autor

**Anexo IV - Quadro de análise da alteração legislativa sobre a transferência
de competências da Câmara Municipal para o Presidente da Câmara
Municipal**

Quadro I – Competências da Câmara Municipal delegáveis no Presidente

Lei n.º 75/2013 (art.33º)	Lei n.º 169/99 (art.º64)
d) Executar as opções do plano e orçamento, assim como aprovar as suas alterações	n.º2d) Executar as opções do plano e orçamentos aprovados, bem como aprovar as suas alterações
f) Aprovar os projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização de despesa lhe caiba;	n.º1q) Aprovar os projetos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação relativamente a obras e aquisição de bens e serviços
g) Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 1000 vezes a RMMG	n.º1f) Adquirir e alienar ou onerar bens imóveis de valor até 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública
h) Alienar em hasta pública, independentemente de autorização da Assembleia Municipal, bens imóveis de valor superior ao referido na alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução das opções do plano e a respetiva deliberação tenha sido aprovada por maioria de dois terços dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções	n.º1g) Alienar em hasta pública, independentemente de autorização do órgão deliberativo, bens imóveis de valor superior ao da alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução das opções do plano e a respetiva deliberação seja aprovada por maioria de dois terços dos membros em efetividade de funções
l) Discutir e preparar com os departamentos governamentais e com as juntas de Freguesia contratos de delegação de competências e acordos de execução, nos termos previstos na presente lei	n.º6 b)Esta competência da Câmara não podia ser delegada no Presidente segundo o n.º1 do artigo 65º.
q) Assegurar a integração da perspetiva de género em todos os domínios de ação do Município, designadamente através da adoção de planos municipais para a igualdade;	Esta competência não é referida na Lei n.º169/99 de 18 de setembro
r) Colaborar no apoio a programas e projetos de interesse municipal, em parceria com entidades da administração central;	n.º2h) Colaborar no apoio a programas e projetos de interesse municipal, em parceria com outras entidades da administração central
t) Assegurar, incluindo a possibilidade de constituição de parcerias, o levantamento, classificação, administração, manutenção, recuperação e divulgação do património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do Município incluindo a construção de monumentos de interesse municipal;	n.º2m) Assegurar, em parceria ou não com outras entidades públicas ou privadas, nos termos da lei, o levantamento, classificação, administração, manutenção, recuperação e divulgação do património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do Município, incluindo a construção de monumentos de interesse municipal
v) Participar na prestação de serviços e prestar apoio a pessoas em situação de vulnerabilidade, em parceria com as entidades competentes da administração central e com instituições particulares de solidariedade social, nas	n.º4c) Participar na prestação de serviços a estratos sociais desfavorecidos ou dependentes, em parceria com as entidades competentes da administração central, e prestar apoio aos referidos estratos sociais, pelos meios adequados e nas condições constantes de

condições constantes de regulamento municipal;	regulamento municipal;
w) Ordenar, precedendo vistoria, a demolição total ou parcial ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde ou segurança das pessoas;	n.º5c) Ordenar, precedendo vistoria, a demolição total ou parcial ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde ou segurança das pessoas;
x) Emitir licenças, registos e fixação de contingentes relativamente a veículos, nos casos legalmente previstos;	n.º5d) Emitir licenças, matrículas, livretes e transferências de propriedade e respetivos averbamentos e proceder a exames, registos e fixação de contingentes relativamente a veículos, nos casos legalmente previstos.
y) Exercer o controlo prévio, designadamente nos domínios da construção, reconstrução, conservação ou demolição de edifícios, assim como relativamente aos estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos;	n.º5a) Conceder licenças nos casos e nos termos estabelecidos por lei, designadamente para construção, reedificação, utilização, conservação ou demolição de edifícios, assim como para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos
bb) Executar as obras, por administração direta ou empreitada;	Art.68º, n.º2 j)Esta competência era do Presidente da Câmara
cc) Alienar bens móveis	n.º1e) Alienar os bens móveis que se tornem dispensáveis, nos termos da lei
dd) Proceder à aquisição e locação de bens e serviços	n.º1d) Deliberar sobre a locação e aquisição de bens móveis e serviços, nos termos da lei
ee) Criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos integrados no património do Município ou colocados, por lei, sob administração municipal	n.º2f) Criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos integrados no património municipal ou colocados, por lei, sob a administração municipal
ff) Promover e apoiar o desenvolvimento de atividades e a realização de eventos relacionados com a atividade económica de interesse municipal;	n.º2l) Promover e apoiar o desenvolvimento de atividades artesanais, de manifestações etnográficas e a realização de eventos relacionados com a atividade económica de interesse municipal
gg) Assegurar, organizar e gerir os transportes escolares	n.º1m) Organizar e gerir os transportes escolares
ii) Proceder à captura, alojamento e abate de canídeos e gatídeos	n.º1x) Proceder à captura, alojamento e abate de canídeos e gatídeos, nos termos da legislação aplicável;
jj) Deliberar sobre a deambulação e extinção de animais considerados nocivos	n.º1z) Deliberar sobre a deambulação e extinção de animais nocivos
kk) Declarar prescritos a favor do Município, após publicação de avisos, os jazigos, mausoléus ou outras obras, assim como sepulturas perpétuas instaladas nos cemitérios propriedade municipal, quando não sejam conhecidos os seus proprietários ou relativamente aos quais se mostre que, após notificação judicial, se mantém desinteresse na	n.º1aa) Declarar prescritos a favor do Município, nos termos e prazos fixados na lei geral e após publicação de avisos, os jazigos, mausoléus ou outras obras, assim como sepulturas perpétuas instaladas nos cemitérios propriedade municipal, quando não sejam conhecidos os seus proprietários ou relativamente aos quais se mostre que,

sua conservação e manutenção, de forma inequívoca e duradoura;	após notificação judicial, se mantém desinteresse na sua conservação e manutenção, de forma inequívoca e duradoura;
ll) Participar em órgãos de gestão de entidades da administração central	n.º2g) Participar em órgãos de gestão de entidades da administração central, nos casos, nos termos e para os efeitos estabelecidos por lei
mm) Designar os representantes do Município nos conselhos locais	n.º2i) Designar os representantes do Município nos conselhos locais, nos termos da lei
nn) Participar em órgãos consultivos de entidades da administração central	n.º3b) Participar em órgãos consultivos de entidades da administração central, nos casos estabelecidos por lei.
pp) Nomear e exonerar o conselho de administração dos serviços municipalizados	n.º1 i)Esta competência da Câmara não podia ser delegada no Presidente segundo o n.º1 do artigo 65º.
qq) Administrar o domínio público municipal	n.º7b) Administrar o domínio público municipal, nos termos da lei
rr) Deliberar sobre o estacionamento de veículos nas vias públicas e demais lugares públicos	n.º1u) Deliberar sobre o estacionamento de veículos nas ruas e demais lugares públicos
ss) Estabelecer a denominação das ruas e praças das localidades e das povoações, após parecer da correspondente Junta de Freguesia	n.º1v) Estabelecer a denominação das ruas e praças das povoações e estabelecer as regras de numeração dos edifícios
tt) Estabelecer as regras de numeração dos edifícios	
uu) Deliberar sobre a administração dos recursos hídricos que integram o domínio público do Município	n.º1s) Deliberar sobre a administração de águas públicas sob sua jurisdição;
ww) Enviar ao Tribunal de Contas as contas do Município	n.º1bb) Remeter ao Tribunal de Contas, nos termos da lei, as contas do Município
xx) Deliberar, no prazo máximo de 30 dias, sobre os recursos hierárquicos impróprios das deliberações do conselho de administração dos serviços municipalizados	n.º1n) Resolver, no prazo máximo de 30 dias, sobre os recursos hierárquicos impróprios que lhe sejam apresentados de todas as deliberações do conselho de administração dos serviços municipalizados;
yy) Dar cumprimento ao Estatuto do Direito de Oposição	n.º1r) Dar cumprimento, no que lhe diz respeito, ao Estatuto do Direito de Oposição
zz) Promover a publicação de documentos e registos, anais ou de qualquer outra natureza, que salvaguardem e perpetuem a história do Município	n.º1t) Promover a publicação de documentos, anais ou boletins que interessem à história do Município
bbb) Assegurar o apoio adequado ao exercício de competências por parte do Estado;	n.º4e) Assegurar o apoio adequado ao exercício de competências por parte do Estado, nos termos definidos por lei
j) Esta competência deixa de poder ser delegável no Presidente da Câmara (n.º1 do artigo 34º)	n.º2e) Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, e ainda os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação e votação do órgão

	deliberativo
c) Esta competência deixa de poder ser delegável no Presidente da Câmara (n.º1 do artigo 34º)	n.º1b) Executar e velar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia Municipal
Esta competência não é referida no n.º1 do artigo 34º	n.º1c) Proceder à marcação e justificação das faltas dos seus membros
hh) Esta competência deixa de poder ser delegável no Presidente da Câmara (n.º1 do artigo 34º)	n.º1l) Apoiar ou participar no apoio à ação social escolar e às atividades complementares no âmbito de projetos educativos, nos termos da lei;
aa) Esta competência deixa de poder ser delegável no Presidente da Câmara (n.º1 do artigo 34º)	n.º5b) Realizar vistorias e executar, de forma exclusiva ou participada, a atividade fiscalizadora atribuída por lei, nos termos por esta definidos
Esta competência não é referida no n.º1 do artigo 34º	n.º7d) Exercer as demais competências legalmente conferidas, tendo em vista o prosseguimento normal das atribuições do Município

Fonte:Autor

**Anexo V - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as competências
da Assembleia Municipal**

Quadro II –Competências da Assembleia Municipal ao nível da apreciação e fiscalização

Lei nº 75/2013 (art.25º)	Lei n.º 169/99 (art.º53)
a) Aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento, bem como as respetivas revisões;	n.º2 b) Aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento, bem como as respetivas revisões;
b) Aprovar as taxas do Município e fixar o respetivo valor;	n.º2 e) Estabelecer, nos termos da lei, taxas municipais e fixar os respetivos quantitativos;
c) Deliberar em matéria de exercício dos poderes tributários do Município;	n.º2 h) Deliberar em tudo quanto represente o exercício dos poderes tributários conferidos por lei ao Município;
d) Fixar anualmente o valor da taxa do imposto municipal sobre imóveis, bem como autorizar o lançamento de derramas;	n.º2 f) Fixar anualmente o valor da taxa da contribuição autárquica incidente sobre prédios urbanos, bem como autorizar o lançamento de derramas para reforço da capacidade financeira ou no âmbito da celebração de contratos de reequilíbrio financeiro, de acordo com a lei;
e) Pronunciar-se, no prazo legal, sobre o reconhecimento pelo Governo de benefícios fiscais no âmbito de impostos cuja receita reverte para os Municípios;	n.º2 g) Pronunciar-se, no prazo legal, sobre o reconhecimento, pelo Governo, de benefícios fiscais no âmbito de impostos cuja receita reverte exclusivamente para os Municípios;
f) Autorizar a contratação de empréstimos;	n.º2 d) Aprovar ou autorizar a contratação de empréstimos nos termos da lei;
g) Aprovar as posturas e os regulamentos com eficácia externa do Município;	n.º2 a) Aprovar as posturas e regulamentos do Município com eficácia externa;
h) Aprovar os planos e demais instrumentos estratégicos necessários à prossecução das atribuições do Município;	n.º1 q) Pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que visem a prossecução das atribuições da autarquia;
i) Autorizar a Câmara Municipal a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 1000 vezes a RMMG, e fixar as respetivas condições gerais, podendo determinar o recurso à hasta pública, assim como a alienar ou onerar bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor, sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 33.º;	n.º2 i) Autorizar a Câmara Municipal a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública, fixando as respetivas condições gerais, podendo determinar, nomeadamente, a via da hasta pública, bem como bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor, sem prejuízo do disposto no n.º 9 do artigo 64º;
k) Autorizar a celebração de contratos de delegação de competências entre a Câmara Municipal e o Estado e entre a Câmara Municipal e a entidade intermunicipal e autorizar a celebração e denúncia de contratos de delegação de competências e de acordos de execução entre a Câmara Municipal e as juntas de Freguesia;	n.º2 s) Autorizar a Câmara Municipal a delegar competências próprias, designadamente em matéria de investimentos, nas juntas de Freguesia;
l) Autorizar a resolução e revogação dos contratos de delegação de competências e a resolução dos acordos de execução;	A competência referida na alínea l) do n.º1 do artigo 25º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro não existia na Lei n.º169/99 de 18 de setembro

m) Aprovar a criação ou reorganização dos serviços municipais e a estrutura orgânica dos serviços municipalizados;	n.º2 n) Aprovar, nos termos da lei, a criação ou reorganização de serviços municipais;
n) Deliberar sobre a criação de serviços municipalizados e todas as matérias previstas no regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais que o mesmo não atribua à Câmara Municipal;	A competência referida na alínea n) do n.º1 do artigo 25º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro não existia na Lei n.º169/99 de 18 de setembro
o) Aprovar os mapas de pessoal dos serviços municipais e dos serviços municipalizados;	n.º2 o) Aprovar os quadros de pessoal dos diferentes serviços do Município, nos termos da lei;
p) Autorizar a Câmara Municipal a celebrar contratos de concessão e fixar as respetivas condições gerais;	n.º2 q) Autorizar, nos termos da lei, a Câmara Municipal a concessionar, por concurso público, a exploração de obras e serviços públicos, fixando as respetivas condições gerais;
q) Deliberar sobre a afetação ou desafetação de bens do domínio público municipal;	n.º4 b) Deliberar sobre a afetação ou desafetação de bens do domínio público municipal, nos termos e condições previstos na lei;
r) Aprovar as normas, delimitações, medidas e outros atos previstos nos regimes do ordenamento do território e do urbanismo;	n.º3 b) Aprovar as medidas, normas, delimitações e outros atos, no âmbito dos regimes do ordenamento do território e do urbanismo, nos casos e nos termos conferidos por lei.
s) Deliberar sobre a criação do conselho local de educação;	n.º4 c) Deliberar sobre a criação do conselho local de educação, de acordo com a lei;
t) Autorizar a geminação do Município com outros Municípios ou entidades equiparadas de outros países;	n.º4 d) Autorizar a geminação do Município com outros Municípios ou entidades equiparadas de outros países;
u) Autorizar o Município a constituir as associações previstas no título V;	n.º2 m) Autorizar o Município, nos termos da lei, a integrar-se em associações e federações de Municípios, a associar-se com outras entidades públicas, privadas ou cooperativas e a criar ou participar em empresas privadas de âmbito municipal que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos Municípios, em quaisquer dos casos fixando as condições gerais dessa participação;
v) Autorizar os conselhos de administração dos serviços municipalizados a deliberar sobre a concessão de apoio financeiro ou de qualquer outra natureza a instituições legalmente constituídas ou participadas pelos seus trabalhadores, tendo por objeto o desenvolvimento de atividades culturais, recreativas e desportivas, ou a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respetivos familiares;	n.º4 e) Autorizar os conselhos de administração dos serviços municipalizados a deliberar sobre a concessão de apoio financeiro, ou outro, a instituições legalmente constituídas pelos seus funcionários, tendo por objeto o desenvolvimento das atividades culturais, recreativas e desportivas, bem como a atribuição de subsídios a instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelos serviços municipalizados ou criadas pelos seus funcionários, visando a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respetivos

	familiares.
w) Deliberar sobre a criação e a instituição em concreto do corpo de polícia municipal.	n.º4 a) Deliberar sobre a criação e a instituição em concreto do corpo de polícia municipal, nos termos e com as competências previstos na lei;
n.º2 a) Acompanhar e fiscalizar a atividade da Câmara Municipal, dos serviços municipalizados, das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local, bem como apreciar a execução dos contratos de delegação de competências previstos na alínea k) do número anterior;	n.º1 c) Acompanhar e fiscalizar a atividade da Câmara Municipal, dos serviços municipalizados, das fundações e das empresas municipais;
n.º2 b) Apreciar, com base na informação disponibilizada pela Câmara Municipal, os resultados da participação do Município nas empresas locais e em quaisquer outras entidades;	n.º1 d) Acompanhar, com base em informação útil da câmara, facultada em tempo oportuno, a atividade desta e os respetivos resultados, nas associações e federações de Municípios, empresas, cooperativas, fundações ou outras entidades em que o Município detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado;
n.º2 c) Apreciar, em cada uma das sessões ordinárias, uma informação escrita do Presidente da Câmara Municipal acerca da atividade desta e da situação financeira do Município, a qual deve ser enviada ao Presidente da Assembleia Municipal com a antecedência mínima de cinco dias sobre a data do início da sessão;	n.º1 e) Apreciar, em cada uma das sessões ordinárias, uma informação escrita do Presidente da câmara acerca da atividade do Município, bem como da situação financeira do mesmo, informação essa que deve ser enviada ao Presidente da mesa da assembleia com a antecedência de cinco dias sobre a data do início da sessão, para que consta e da respetiva ordem do dia;
n.º2 d) Solicitar e receber informação, através da mesa e a pedido de qualquer, sobre assuntos de interesse para o Município e sobre a execução de deliberações anteriores;	n.º1 f) Solicitar e receber informações, através da mesa, sobre assuntos de interesse para a autarquia e sobre a execução de deliberações anteriores, o que pode ser requerido por qualquer membro em qualquer momento;
n.º2 e) Aprovar referendos locais;	n.º1 g) Aprovar referendos locais, sob proposta quer de membros da assembleia, quer da Câmara Municipal, quer dos cidadãos eleitores, nos termos da lei;
n.º2 f) Apreciar a recusa da prestação de quaisquer informações ou recusa da entrega de documentos por parte da Câmara Municipal ou de qualquer dos seus membros que obstem à realização de ações de acompanhamento e fiscalização;	n.º1 h) Apreciar a recusa, por ação ou omissão, de quaisquer informações e documentos, por parte da Câmara Municipal ou dos seus membros, que obstem à realização de ações de acompanhamento e fiscalização;
n.º2 g) Conhecer e tomar posição sobre os relatórios definitivos resultantes de ações tutelares ou de auditorias executadas sobre a atividade dos órgãos e serviços do Município;	n.º1 i) Conhecer e tomar posição sobre os relatórios definitivos, resultantes de ações tutelares ou de auditorias executadas sobre a atividade dos órgãos e serviços municipais;
n.º2 h) Discutir, na sequência de pedido de qualquer dos titulares do direito de oposição, o relatório a que se refere o Estatuto do Direito de Oposição;	n.º1 m) Discutir, a pedido de quaisquer dos titulares do direito de oposição, o relatório a que se refere o Estatuto do Direito de Oposição;
n.º2 i) Elaborar e aprovar o regulamento do conselho municipal de segurança;	n.º1 n) Elaborar e aprovar, nos termos da lei, o regulamento do conselho municipal de

	segurança;
n.º2 j) Tomar posição perante quaisquer órgãos do Estado ou entidades públicas sobre assuntos de interesse para o Município;	n.º1 o) Tomar posição perante os órgãos do poder central sobre assuntos de interesse para a autarquia;
n.º2 k) Pronunciar-se e deliberar sobre todos os assuntos que visem a prossecução das atribuições do Município;	n.º1 q) Pronunciar-se e deliberar sobre assuntos que visem a prossecução das atribuições da autarquia;
n.º2 l) Apreciar o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais e a respetiva avaliação, bem como apreciar e votar os documentos de prestação de contas;	n.º2 c) Apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, bem como apreciar e votar os documentos de prestação de contas;
n.º2 m) Fixar o dia feriado anual do Município;	n.º2 r) Fixar o dia feriado anual do Município;
n.º2 n) Estabelecer, após parecer da Comissão de Heráldica da Associação dos Arqueólogos Portugueses, a constituição dos brasões, dos selos e das bandeiras do Município e proceder à sua publicação no Diário da República.	n.º2 t) Estabelecer, após parecer da Comissão de Heráldica da Associação dos Arqueólogos Portugueses, a constituição do brasão, selo e bandeira do Município e proceder à sua publicação no Diário da República.
n.º3 — Não podem ser alteradas na Assembleia Municipal as propostas apresentadas pela Câmara Municipal referidas nas alíneas a), i) e m) do n.º 1 e na alínea l) do número anterior, sem prejuízo de esta poder vir a acolher em nova proposta as recomendações ou sugestões feitas pela Assembleia Municipal.	n.º6 — A proposta apresentada pela câmara referente às alíneas b), c), i) e n) do n.º 2 não pode ser alterada pela Assembleia Municipal e carece da devida fundamentação quando rejeitada, mas a câmara deve acolher sugestões feitas pela assembleia, quando devidamente fundamentadas, salvo se aquelas enfermarem de previsões de factos que possam ser considerados ilegais.
n.º4 — As propostas de autorização para a contratação de empréstimos apresentadas pela Câmara Municipal, nos termos da alínea f) do n.º 1, são obrigatoriamente acompanhadas de informação detalhada sobre as condições propostas por, no mínimo, três instituições de crédito, bem como do mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município.	n.º7 — Os pedidos de autorização para a contratação de empréstimos a apresentar pela Câmara Municipal, nos termos da alínea d) do n.º 2, serão obrigatoriamente acompanhados de informação sobre as condições praticadas em, pelo menos, três instituições de crédito, bem como do mapa demonstrativo de capacidade de endividamento do Município.
n.º5 a) Convocar o secretariado executivo metropolitano ou a CIM, conforme o caso, e nos termos da presente lei, com o limite de duas vezes por ano, para responder perante os seus membros pelas atividades desenvolvidas no âmbito da AM ou CIM do respetivo Município;	A competência referida na alínea a) do n.º5 do artigo 25º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro não existia na Lei n.º169/99 de 18 de setembro
n.º5 b) Aprovar moções de censura à comissão executiva metropolitana ou ao secretariado executivo intermunicipal, no máximo de uma por mandato.	A competência referida na alínea b) do n.º5 do artigo 25º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro não existia na Lei n.º169/99 de 18 de setembro
A competência referida na alínea l) do n.º1 do artigo 53º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro foi retirada da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º1 l) Votar moções de censura à Câmara Municipal, em avaliação da ação desenvolvida pela mesma ou por qualquer dos seus membros;
A competência referida na alínea r) do n.º1 do artigo 53º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro foi retirada da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º1 r) Exercer outras competências que lhe sejam conferidas por lei.

Fonte: Autor

**Anexo VI - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as
competências do Presidente da Câmara Municipal**

Quadro III –Competências do Presidente da Câmara

Lei n.º 75/2013 (art.35º)	Lei n.º 169/99 (art.º68)
n.º1 a) Representar o Município em juízo e fora dele;	n.º1 a) Representar o Município em juízo e fora dele;
n.º1 b) Executar as deliberações da Câmara Municipal e coordenar a respetiva atividade;	n.º1 b) Executar as deliberações da Câmara Municipal e coordenar a respetiva atividade;
n.º1 c) Dar cumprimento às deliberações da Assembleia Municipal, sempre que para a sua execução seja necessária a intervenção da Câmara Municipal;	n.º1 c) Assegurar a execução das deliberações da Assembleia Municipal e dar cumprimento às decisões dos seus órgãos;
n.º1 d) Elaborar e manter atualizado o cadastro dos bens móveis e imóveis do Município;	n.º1 d) Elaborar e manter atualizado o cadastro dos bens móveis e imóveis do Município;
n.º1 e) Participar ao Ministério Público as faltas injustificadas dos membros da Câmara Municipal, para os efeitos legais;	n.º1 e) Participar ao representante do Ministério Público competente as faltas injustificadas dadas pelos membros da câmara, para os efeitos legais;
n.º1 f) Aprovar os projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização de despesa lhe caiba;	n.º1 f) Aprovar projetos, programas de concurso, caderno de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços, cuja autorização de despesa lhe caiba, nos termos da lei;
n.º1 g) Autorizar a realização das despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da Câmara Municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 30.º;	n.º1 g) Autorizar a realização de despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da Câmara Municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 54.º;
n.º1 h) Autorizar o pagamento das despesas realizadas;	n.º1 h) Autorizar o pagamento das despesas realizadas, nas condições legais;
n.º1 i) Comunicar, no prazo legal, às entidades competentes para a respetiva cobrança o valor da taxa do imposto municipal sobre imóveis, assim como, quando for o caso, a deliberação sobre o lançamento de derramas;	n.º1 i) Comunicar anualmente, no prazo legal, o valor fixado da taxa de contribuição autárquica incidente sobre prédios urbanos, assim como, quando for o caso, a deliberação sobre o lançamento de derramas, às entidades competentes para a cobrança;
n.º1 j) Submeter a norma de controlo interno, bem como o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais do Município e respetiva avaliação, e ainda os documentos de prestação de contas, à aprovação da Câmara Municipal e à apreciação e votação da Assembleia Municipal, com exceção da norma de controlo interno;	n.º1 j) Submeter a norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, e ainda os documentos de prestação de contas, à aprovação da Câmara Municipal e à apreciação e votação da Assembleia Municipal, com exceção da norma de controlo interno;
n.º1 k) Enviar ao Tribunal de Contas os documentos que devam ser submetidos à sua apreciação, sem prejuízo do disposto na alínea ww) do n.º 1 do artigo 33.º;	n.º1 l) Remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que careçam da respetiva apreciação, sem prejuízo da alínea bb) do n.º 1 do artigo 64.º;
n.º1 l) Assinar ou visar a correspondência da Câmara Municipal que tenha como destinatários quaisquer entidades ou organismos públicos;	n.º1 m) Assinar ou visar a correspondência da Câmara Municipal com destino a quaisquer entidades ou organismos públicos;
n.º1 m) Convocar, nos casos previstos no n.º 4 do artigo 40.º, as reuniões ordinárias da Câmara	n.º1 n) Convocar as reuniões ordinárias para o dia e hora que fixar, sem prejuízo do disposto

Municipal para o dia e hora marcados e enviar a ordem do dia a todos os outros membros;	no artigo 62.º, e enviar a ordem do dia a todos os membros;
n.º1 n) Convocar as reuniões extraordinárias;	n.º1 o) Convocar as reuniões extraordinárias;
n.º1 o) Estabelecer e distribuir a ordem do dia das reuniões;	n.º1 p) Estabelecer e distribuir a ordem do dia das reuniões;
n.º1 p) Abrir e encerrar as reuniões, dirigir os trabalhos e assegurar o cumprimento da lei e a regularidade das deliberações;	n.º1 q) Abrir e encerrar as reuniões, dirigir os trabalhos e assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações;
n.º1 q) Suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excepcionais o justifiquem, mediante decisão fundamentada a incluir na ata da reunião;	n.º1 r) Suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excepcionais o justifiquem, mediante decisão fundamentada, a incluir na ata da reunião;
A competência referida na alínea s) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º1 s) Responder, no prazo de 10 dias, aos pedidos de informação apresentados pelos vereadores;
n.º1 r) Representar a Câmara Municipal nas sessões da Assembleia Municipal;	n.º1 t) Representar a câmara nas sessões da Assembleia Municipal ou, havendo justo impedimento, fazer-se representar pelo seu substituto legal, sem prejuízo da faculdade de ser acompanhado por outros membros;
n.º1 s) Responder, em tempo útil e de modo a permitir a sua apreciação na sessão seguinte da Assembleia Municipal, aos pedidos de informação apresentados por esta;	n.º1 u) Responder, no prazo máximo de 15 dias , prorrogável por igual período, desde que fundamentado, aos pedidos de informação veiculados pela mesa da Assembleia Municipal;
n.º1 t) Promover a publicação das decisões ou deliberações previstas no artigo 56.º;	n.º1 v) Promover a publicação das decisões ou deliberações previstas no artigo 91.º;
n.º1 u) Promover o cumprimento do Estatuto do Direito de Oposição e a publicação do respetivo relatório de avaliação;	n.º1 x) Promover o cumprimento do Estatuto do Direito da Oposição e a publicação do respetivo relatório de avaliação;
n.º1 v) Dirigir, em articulação com os organismos da administração pública com competência no domínio da proteção civil, o serviço municipal de proteção civil, tendo em vista o cumprimento dos planos de emergência e programas estabelecidos e a coordenação das atividades a desenvolver naquele âmbito, designadamente em operações de socorro e assistência na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe;	n.º1 z) Dirigir, em estreita articulação com o Serviço Nacional de Proteção Civil, o serviço municipal de proteção civil, tendo em vista o cumprimento dos planos e programas estabelecidos e a coordenação das atividades a desenvolver no domínio da proteção civil, designadamente em operações de socorro e assistência, com especial relevo em situações de catástrofe e calamidade públicas;
n.º1 w) Presidir ao conselho municipal de segurança;	n.º1 aa) Presidir ao conselho municipal de segurança;
n.º1 x) Remeter à Assembleia Municipal a minuta das atas e as atas das reuniões da Câmara Municipal, logo que aprovadas;	n.º1 bb) Remeter à Assembleia Municipal a minuta das atas e as atas das reuniões da Câmara Municipal, logo que aprovadas.
n.º1 y) Enviar à Assembleia Municipal, para os efeitos previstos na alínea c) do n.º 2 do artigo 25.º, toda a documentação, designadamente relatórios, pareceres, memorandos e documentos de igual natureza, incluindo a respeitante às entidades abrangidas pelo regime jurídico da atividade empresarial local e das participações locais,	n.º1 cc) Remeter à Assembleia Municipal, para os efeitos previstos na alínea e) do n.º 1 do artigo 53.º, toda a documentação, designadamente relatórios, pareceres, memos e documentos de igual natureza, indispensável para a compreensão e análise crítica e objetiva da informação aí referida.

quando existam, indispensável para a compreensão e análise crítica e objetiva da informação aí inscrita.	
n.º2 a) Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais;	n.º2 a) Decidir todos os assuntos relacionados com a gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais;
A competência referida na alínea b) do n.º2 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º2 b) Designar o funcionário que, nos termos da lei, serve de notário privativo do Município para lavrar os atos notariais expressamente previstos pelo Código do Notariado;
n.º2 b) Designar o trabalhador que serve de oficial público para lavrar todos os contratos nos termos da lei;	n.º2 c) Designar o funcionário que serve de oficial público para lavrar todos os contratos em que a lei preveja ou não seja exigida escritura;
n.º2 c) Modificar ou revogar os atos praticados por trabalhadores afetos aos serviços da Câmara Municipal;	n.º2 d) Modificar ou revogar os atos praticados por funcionários ou agentes afetos aos serviços da câmara;
n.º2 d) Gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação;	n.º2 e) Gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação e ensino, nos casos e nos termos determinados por lei;
n.º2 e) Promover a execução, por administração direta ou empreitada, das obras, bem como proceder à aquisição de bens e serviços;	n.º2 j) Promover a execução, por administração direta ou empreitada, das obras, assim como proceder à aquisição de bens e serviços, nos termos da lei;
n.º2 f) Outorgar contratos em representação do Município;	n.º2 f) Outorgar contratos necessários à execução das obras referidas na alínea j), assim como ao funcionamento dos serviços;
n.º2 g) Intentar ações judiciais e defender-se nelas, podendo confessar, desistir ou transigir, se não houver ofensa de direitos de terceiros;	n.º2 g) Instaurar pleitos e defender-se neles, podendo confessar, desistir ou transigir, se não houver ofensa de direitos de terceiros;
n.º2 h) Praticar os atos necessários à administração corrente do património do Município e à sua conservação;	n.º2 h) Promover todas as ações necessárias à administração corrente do património municipal e à sua conservação;
n.º2 i) Proceder aos registos prediais do património imobiliário do Município, bem como a registos de qualquer outra natureza;	n.º2 i) Proceder aos registos prediais do património imobiliário do Município, ou outros;
n.º2 j) Conceder autorizações de utilização de edifícios;	n.º2 l) Conceder, nos casos e nos termos previstos na lei, licenças ou autorizações de utilização de edifícios;
n.º2 k) Embargar e ordenar a demolição de quaisquer obras, construções ou edificações, efetuadas por particulares ou pessoas coletivas, nos seguintes casos: i) Sem licença ou na falta de qualquer outro procedimento de controlo prévio legalmente previsto ou com inobservância das condições neles constantes; ii) Com violação dos regulamentos, das posturas municipais, de medidas preventivas, de normas provisórias, de áreas de construção prioritária, de áreas de desenvolvimento urbano prioritário ou de planos municipais de ordenamento do território plenamente eficazes;	n.º2 m) Embargar e ordenar a demolição de quaisquer obras, construções ou edificações efetuadas por particulares ou pessoas coletivas, sem licença ou com inobservância das condições dela constantes, dos regulamentos, das posturas municipais ou de medidas preventivas, de normas provisórias, de áreas de construção prioritária, de áreas de desenvolvimento urbano prioritário e de planos municipais de ordenamento do território plenamente eficazes;
n.º2 l) Ordenar o despejo sumário dos prédios cuja	n.º2 n) Ordenar o despejo sumário dos prédios

expropriação por utilidade pública tenha sido declarada	cuja expropriação por utilidade pública tenha sido declarada ou cuja demolição ou beneficiação tenha sido deliberada, nos termos da alínea anterior e da alínea c) do n.º 5 do artigo 64.º, mas, nesta última hipótese, só quando na vistoria se verificar a existência de risco eminente de desmoronamento ou a impossibilidade de realização das obras sem grave prejuízo para os moradores dos prédios;
n.º2 m) Conceder licenças policiais ou fiscais, nos termos da lei, regulamentos e posturas;	n.º2 o) Conceder licenças policiais ou fiscais, de harmonia com o disposto nas leis, regulamentos e posturas;
n.º2 n) Determinar a instrução dos processos de contraordenação e aplicar as coimas, com a faculdade de delegação em qualquer dos outros membros da Câmara Municipal;	n.º2 p) Determinar a instrução dos processos de contraordenação e aplicar as coimas, nos termos da lei, com a faculdade de delegação em qualquer dos restantes membros da câmara;
n.º2 o) Dar conhecimento à Câmara Municipal e enviar à Assembleia Municipal cópias dos relatórios definitivos resultantes de ações tutelares ou de auditorias sobre a atividade da Câmara Municipal e dos serviços do Município, no prazo máximo de 10 dias após o recebimento dos mesmos;	n.º2 q) Dar conhecimento aos restantes membros do órgão executivo e remeter ao órgão deliberativo cópias dos relatórios definitivos resultantes de ações tutelares ou de auditorias sobre a atividade do órgão executivo e dos serviços, no prazo máximo de 10 dias após o recebimento dos mesmos;
n.º2p) Conceder terrenos, nos cemitérios propriedade do Município, para jazigos, mausoléus e sepulturas perpétuas.	n.º2 r) Conceder terrenos, nos cemitérios propriedade do Município, para jazigos, mausoléus e sepulturas perpétuas.
n.º3 — Em circunstâncias excepcionais, e no caso de, por motivo de urgência, não ser possível reunir extraordinariamente a Câmara Municipal, o Presidente pode praticar quaisquer atos da competência desta, ficando os mesmos sujeitos a ratificação na primeira reunião realizada após a sua prática, sob pena de anulabilidade.	n.º3 — Sempre que o exijam circunstâncias excepcionais e urgentes e não seja possível reunir extraordinariamente a câmara, o Presidente pode praticar quaisquer atos da competência desta, mas tais atos ficam sujeitos a ratificação, na primeira reunião realizada após a sua prática, sob pena de anulabilidade.

Fonte:Autor

**Anexo VII - Quadro de análise da alteração legislativa sobre as
competências do Presidente da Câmara Municipal delegadas nos Dirigentes
na área de Gestão dos Recursos Humanos**

Quadro IV– Quadro de competências delegadas pelo Presidente da Câmara nos Dirigentes na área de gestão de recursos humanos

Lei nº 75/2013 (artigos 38º)	Lei n.º 169/99 (artigos 70º)
n.º2 a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias, sem prejuízo pelo regular funcionamento do serviço e da salvaguarda do interesse público;	n.º2 a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias com respeito pelo interesse do serviço;
n.º2 b) Justificar faltas;	n.º2 b) Justificar ou injustificar faltas;
A competência referida na alínea c) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º2 c) Autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença;
n.º2 c) Conceder licenças sem remuneração ou sem vencimento até ao prazo máximo de um ano;	n.º2 d) Conceder licenças sem vencimento até 90 dias;
n.º2 d) Homologar a avaliação de desempenho dos trabalhadores, nos casos em que o delegado ou subdelegado não tenha sido o notador;	n.º2 e) Proceder à homologação da classificação de serviço dos funcionários, nos casos em que o delegado não tenha sido notador;
n.º2 e) Decidir em matéria de organização e horário de trabalho, tendo em conta as orientações superiormente fixadas;	n.º2 f) Decidir, nos termos da lei, em matéria de duração e horário de trabalho, no âmbito da modalidade deste último superiormente fixada;
n.º2 f) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário;	n.º2 g) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário;
n.º2 g) Assinar contratos de trabalho em funções públicas;	n.º2 h) Assinar termos de aceitação;
n.º2 h) Homologar a avaliação do período experimental;	n.º2 i) Determinar a conversão da nomeação provisória em definitiva;
n.º2 i) Praticar os atos relativos à aposentação dos trabalhadores;	n.º2 j) Praticar todos os atos relativos à aposentação dos funcionários, salvo no caso de aposentação compulsiva;
n.º2 j) Praticar os atos respeitantes ao regime de segurança social, incluindo os relativos a acidentes em serviço e acidentes de trabalho.	n.º2 l) Praticar todos os atos respeitantes ao regime de segurança social, incluindo os referentes a acidentes em serviço;
A competência referida na alínea m) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	n.º2 m) Exonerar os funcionários do quadro, a pedido dos interessados.

Anexo VIII - Quadro de análise da alteração legislativa sobre a delegação de competências do Presidente da Câmara Municipal nos Dirigentes

Quadro V – Quadro de competências delegadas pelo Presidente da Câmara nos Dirigentes

Lei nº 75/2013 (artigos 35º e 38º)	Lei n.º 169/99 (artigos 68º e 70º)
Art.35º n.º1 a) Representar o Município em juízo e fora dele;	Art.68º n.º1 a) Representar o Município em juízo e fora dele;
Art.35º n.º1 b) Executar as deliberações da Câmara Municipal e coordenar a respetiva atividade;	A competência referida na alínea b) do n.º1 do artigo 35º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro, é atribuída ao Presidente da Câmara e não é delegável nos Dirigentes, na Lei n.º 169/99 de 18 de setembro
Art.35º n.º1 c) Dar cumprimento às deliberações da Assembleia Municipal, sempre que para a sua execução seja necessária a intervenção da Câmara Municipal;	Art.68º n.º1 c) Assegurar a execução das deliberações da Assembleia Municipal e dar cumprimento às decisões dos seus órgãos;
Art.35º n.º1 g) Autorizar a realização das despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da Câmara Municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 30.º;	Art.68º n.º1 g) Autorizar a realização de despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da Câmara Municipal, com a exceção das referidas no n.º 2 do artigo 54.º;
Art.35º n.º1 h) Autorizar o pagamento das despesas realizadas;	Art.68º n.º1 h) Autorizar o pagamento das despesas realizadas, nas condições legais;
Art.35º n.º1 k) Enviar ao Tribunal de Contas os documentos que devam ser submetidos à sua apreciação, sem prejuízo do disposto na alínea ww) do n.º 1 do artigo 33.º;	Art.68º n.º1 l) Remeter, atempadamente, ao Tribunal de Contas os documentos que careçam da respetiva apreciação, sem prejuízo da alínea bb) do n.º 1 do artigo 64.º;
Art.35º n.º1 v) Dirigir, em articulação com os organismos da administração pública com competência no domínio da proteção civil, o serviço municipal de proteção civil, tendo em vista o cumprimento dos planos de emergência e programas estabelecidos e a coordenação das atividades a desenvolver naquele âmbito, designadamente em operações de socorro e assistência na iminência ou ocorrência de acidente grave ou catástrofe;	A competência referida na alínea v) do n.º1 do artigo 35º da Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro não tem replicação na Lei n.º169/99 de 18 de setembro
Art.35º n.º2 d) Gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação;	Art.68º n.º2 e) Gerir os recursos humanos dos estabelecimentos de educação e ensino, nos casos e nos termos determinados por lei;
Art.35º n.º2 f) Outorgar contratos em representação	Art.68º n.º2 f) Outorgar contratos necessários à execução das obras referidas na alínea j),

do Município;	assim como ao funcionamento dos serviços;
Art.35º n.º2 h) Praticar os atos necessários à administração corrente do património do Município e à sua conservação;	Art.68º n.º2 h) Promover todas as ações necessárias à administração corrente do património municipal e à sua conservação;
Art.35º n.º2 i) Proceder aos registos prediais do património imobiliário do Município, bem como a registos de qualquer outra natureza;	Art.68º n.º2 i) Proceder aos registos prediais do património imobiliário do Município, ou outros;
Art.35º n.º2 m) Conceder licenças policiais ou fiscais, nos termos da lei, regulamentos e posturas;	Art.68º n.º2 o) Conceder licenças policiais ou fiscais, de harmonia com o disposto nas leis, regulamentos e posturas;
Art.35º n.º2p) Conceder terrenos, nos cemitérios propriedade do Município, para jazigos, mausolés e sepulturas perpétuas.	Art.68º n.º2 r) Conceder terrenos, nos cemitérios propriedade do Município, para jazigos, mausolés e sepulturas perpétuas.
Art.38º n.º2 a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias, sem prejuízo pelo regular funcionamento do serviço e da salvaguarda do interesse público;	Art.70º n.º2 a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias com respeito pelo interesse do serviço;
Art.38º n.º2 b) Justificar faltas;	Art.70º n.º2 b) Justificar ou injustificar faltas;
A competência referida na alínea r) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro, é atribuída ao Presidente da Câmara e não é delegável nos Dirigentes, na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.68º n.º1 r) Suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excecionais o justificarem, mediante decisão fundamentada, a incluir na ata da reunião;
Art.38º n.º2 c) Conceder licenças sem remuneração ou sem vencimento até ao prazo máximo de um ano;	Art.70º n.º2 d) Conceder licenças sem vencimento até 90 dias;
Art.38º n.º2 d) Homologar a avaliação de desempenho dos trabalhadores, nos casos em que o delegado ou subdelegado não tenha sido o notador;	Art.70º n.º2 e) Proceder à homologação da classificação de serviço dos funcionários, nos casos em que o delegado não tenha sido notador;
Art.38º n.º2 e) Decidir em matéria de organização e horário de trabalho, tendo em conta as orientações superiormente fixadas;	Art.70º n.º2 f) Decidir, nos termos da lei, em matéria de duração e horário de trabalho, no âmbito da modalidade deste último superiormente fixada;
Art.38º n.º2 f) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário;	Art.70º n.º2 g) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário;
Art.38º n.º2 g) Assinar contratos de trabalho em funções públicas;	Art.70º n.º2 h) Assinar termos de aceitação;
Art.38º n.º2 h) Homologar a avaliação do período experimental;	Art.70º n.º2 i) Determinar a conversão da

	nomeação provisória em definitiva;
Art.38º n.º2 i) Praticar os atos relativos à aposentação dos trabalhadores;	Art.70º n.º2 j) Praticar todos os atos relativos à aposentação dos funcionários, salvo no caso de aposentação compulsiva;
Art.38º n.º2 j) Praticar os atos respeitantes ao regime de segurança social, incluindo os relativos a acidentes em serviço e acidentes de trabalho.	Art.70º n.º2 l) Praticar todos os atos respeitantes ao regime de segurança social, incluindo os referentes a acidentes em serviço;
Art.38º n.º3 a) Autorizar a realização e o pagamento de despesas em cumprimento de contratos de adesão cuja celebração tenha sido autorizada e com cabimento no orçamento em vigor;	Art.70º n.º3 a) Autorizar a realização e pagamento de despesa em cumprimento de contratos de adesão previamente autorizados pelos eleitos locais através de despacho ou deliberação, com correto cabimento legal no orçamento em vigor;
Art.38º n.º3 b) Autorizar a realização de despesas até ao limite estabelecido por lei;	Art.70º n.º3 b) Autorizar a realização de despesas nos outros casos, até ao limite estabelecido por lei;
Art.38º n.º3 c) Autorizar o registo de inscrição de técnicos;	Art.70º n.º3 c) Autorizar o registo de inscrição de técnicos;
Art.38º n.º3 d) Autorizar termos de abertura e encerramento em livros sujeitos a essa formalidade, designadamente livros de obra;	Art.70º n.º3 d) Autorizar termos de abertura e encerramento em livros sujeitos a essa formalidade, designadamente livros de obra;
Art.38º n.º3 e) Autorizar a restituição aos interessados de documentos juntos a processos;	Art.70º n.º3 e) Autorizar a restituição aos interessados de documentos juntos a processos;
Art.38º n.º3 f) Autorizar a passagem de termos de identidade, idoneidade e justificação administrativa;	Art.70º n.º3 f) Autorizar a passagem de termos de identidade, idoneidade e justificação administrativa;
Art.38º n.º3 g) Autorizar a passagem de certidões ou fotocópias autenticadas aos interessados, relativas a processos ou documentos constantes de processos arquivados e que careçam de despacho ou deliberação dos eleitos locais;	Art.70º n.º3 g) Autorizar a passagem de certidões ou fotocópias autenticadas aos interessados, relativas a processos ou documentos constantes de processos arquivados, e que careçam de despacho ou deliberação dos eleitos locais, com respeito pelas salvaguardas estabelecidas por lei;
Art.38º n.º3 h) Emitir alvarás exigidos por lei, na sequência da decisão ou deliberação que confirmam esse direito;	Art.70º n.º3 h) Emitir alvarás exigidos por lei, na sequência da decisão ou deliberação que confirmam esse direito;
Art.38º n.º3 i) Conceder licenças de ocupação da via pública por motivo de obras;	Art.70º n.º3 i) Conceder licenças de ocupação da via pública, por motivo de obras;

Art.38º n.º3 j) Autorizar a renovação de licenças que dependa unicamente do cumprimento de formalidades burocráticas ou similares pelos interessados;	Art.70º n.º3 j) Autorizar a renovação de licenças que dependa unicamente do cumprimento de formalidades burocráticas ou similares pelos interessados;
Art.38º n.º3 k) Emitir o cartão de vendedor ambulante;	Art.70º n.º3 l) Emitir o cartão de feirante e o de vendedor ambulante;
Art.38º n.º3 l) Determinar a instrução de processos de contraordenação e designar o respetivo instrutor;	Art.70º n.º3 m) Determinar a instrução de processos de contraordenação e designar o respetivo instrutor;
Art.38º n.º3 m) Praticar outros atos e formalidades de carácter instrumental necessários ao exercício da competência decisória do delegante ou subdelegante.	Art.70º n.º3 n) Praticar outros atos e formalidades de carácter instrumental necessários ao exercício da competência decisória do delegante ou subdelegante.
A competência referida na alínea t) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro, é atribuída ao Presidente da Câmara e não é delegável nos Dirigentes, na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.68º n.º1 t) Representar a câmara nas sessões da Assembleia Municipal ou, havendo justo impedimento, fazer-se representar pelo seu substituto legal, sem prejuízo da faculdade de ser acompanhado por outros membros;
A competência referida na alínea u) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro, é atribuída ao Presidente da Câmara e não é delegável nos Dirigentes, na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.68º n.º1 u) Responder, no prazo máximo de 15 dias , prorrogável por igual período, desde que fundamentado, aos pedidos de informação veiculados pela mesa da Assembleia Municipal;
A competência referida na alínea v) do n.º1 do artigo 68º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro, é atribuída ao Presidente da Câmara e não é delegável nos Dirigentes, na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.68º n.º1 v) Promover a publicação das decisões ou deliberações previstas no artigo 91.º;
A competência referida na alínea c) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.70º n.º2 c) Autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença;
A competência referida na alínea m) do n.º2 do artigo 70º da Lei n.º169/99 de 18 de setembro não tem replicação na Lei n.º 75/2013 de 12 de setembro	Art.70º n.º2 m) Exonerar os funcionários do quadro, a pedido dos interessados.

Fonte: Autor

Anexo IX – Transcrição das Entrevistas com Presidentes de Assembleia e de Câmara Municipal

Entrevista I

Guião de Entrevista

Presidente de Assembleia Municipal

Questões exploratórias

- 11) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

As AM deviam ter os poderes reforçados se se pretende que elas fiscalizem um executivo monocolor. Esta matéria é mais latente na perspetiva dos executivos monocolors. Porém, a AM não poderia funcionar com a periodicidade das atuais AM. Por outro lado, os próprios membros da AM teriam de ter mais disponibilidade para analisar toda a documentação e assim fazer uma verdadeira fiscalização.

No sistema atual, que é um sistema presidencialista, onde a AM não tem grandes muitos poderes, é difícil esta desenvolver verdadeiramente os seus poderes de fiscalização.

Contudo, é importante considerar que o executivo camarário foi eleito para cumprir u mandato com um programa, e não deve ser a AM a impossibilitar esse mesmo plano.

Considero que o papel da AM não deve ter disponibilidade apenas para dizer “sim” a tudo o que é proposto pela Câmara Municipal, mas sim ter também disponibilidade em debater de forma séria os assuntos que o executivo camarário leva a debate, como outros de interesse das populações.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 12) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

Sempre ouvi que esta lei foi feita para reduzir custos. Porém, penso que o que se pretende, ao nível da AM, é o aumento das reuniões, o que leva a um aumento dos custos com este órgão. Considero que está tudo relacionado com uma filosofia que se quer para o poder local, ou seja, se se pretende ter um executivo camarário dominado pelo presidencialismo, ou se se tem uma filosofia mais aberta, onde se quer contrabalançar o poder executivo com o poder deliberativo das AM. Penso que esta

reforma deve ir ao encontro do balanço de poderes entre os dois órgãos (AM e CM). Esse será o fundamento da reforma.

- 13) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

Considero que esta reforma possa trazer benefícios para as autarquias, desde que a transferência de competências seja acompanhada dos recursos físicos e financeiros, e desde que aquilo que se transfere não ponha em causa aquilo que é a autonomia dos Municípios. Esta transferência de competências deveria ser voluntária, pois assim será possível implementar esta reforma. Porém, considero que não é fácil, mas será decerto melhor para todos.

As competências das Autarquias

- 14) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

Desconheço a lei para dar uma resposta concreta a essa questão.

- 15) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?

a. Que tipo de perda?

Desconheço a lei para dar uma resposta concreta a essa questão.

As competências dos Órgãos Autárquicos

- 16) Concorda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

a. Em que áreas?

Claro. Porém, considero que se deveria começar por trabalhar melhor com as competências já existentes, pois nem sempre os deputados municipais têm conhecimento das matérias que estão em discussão; na maioria dos casos o Executivo camarário não vê da melhor forma pedidos de informação adicionais

e outros documentais por parte da Assembleia Municipal, entre outras situações.

Ao nível do aumento das competências da AM, considero que a possibilidade de serem votadas moções de censura ao executivo e de este poder ser desiludido, penso que já contribuiria para que o Executivo tivesse mais consideração pelo órgão AM.

17) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

- a. A AM não pode ter a pretensão de ser ela a governar o concelho. Considero que a AM deve ter poderes que permitam, naquilo que são as competências da Câmara, dar contributos que possam ser úteis à implementação de determinadas políticas públicas.

18) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

- a. Penso que seja positivo.

As competências das Comunidades Intermunicipais

19) Como avalia a transferência de competências das Câmara Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

As economias de escala são importantes. Contudo, deve ser sempre analisada a tipologia de competência, bem como os recursos necessários para a sua execução.

Porém a questão pode estar associada à legitimidade dos executores intermunicipais, face às populações abrangidas pela CIM.

Defendo que devem existir políticas transversais para infraestruturas transversais, como estradas, rede ferroviária, entre outras, por forma a definir-se e implementar uma estratégia regional.

20) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Considero que esta reforma será aprovada no futuro, com as devidas alterações, pois ela é necessária para o país. Se o políticos quiserem que ela aconteça, ela irá decorrer, mas têm de querer.

Seria importante que esta reforma fosse integral e profunda.

Entrevista II

Guião de Entrevista

Presidente de Assembleia Municipal

Questões exploratórias

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

As competências ao nível dos princípios não deveriam ser alteradas.

Concordo com uma refrescada descentralização associada a uma responsabilização.

Muitas das vezes alteram-se os princípios, não por estes estarem ultrapassados, mas sim porque as pessoas não os aplicam.

Penso que a reforma deveria caminhar no sentido do reforço das competências dos órgãos das autarquias, em simultâneo com o aumento de responsabilidades por parte dos executivos autárquicos.

Esta descentralização poderia implicar uma verdadeira reforma da administração local, nomeadamente através da agregação das autarquias.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

Os melhores períodos para fazer reformas deste tipo (estruturais) são os de prosperidade, e não os de crise, pois num momento de crise nunca há tempo suficiente para se refletir e assim desenvolver uma “boa reforma”. Nestes momentos as decisões têm de ser sempre tomadas sob pressão. Contudo, é nos momentos de crise que a população está mais recetiva à mudança, e que encara mudanças e reformas que num outro momento seriam impossíveis de implementar.

As reformas que já tenham tido um debate alargado, antes da crise, podem ter sucesso ao serem implementadas nesse mesmo período. Todas as outras necessitam de um período longo de maturação o que não se compatibiliza com os períodos de crise.

- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

Não vejo mais-valias na constituição das comunidades intermunicipais (CIM), a não ser em regiões do país onde os concelhos são tão pequenos que por si só não têm poder de negociação nem capacidade de intervenção regional. Acredito que esses beneficiam com a sua integração numa CIM, pois ganham escala. Ter mais uma estrutura administrativa entre as Câmaras e o Estado, da forma como existem não faz sentido. Porém, concordo com o aumento das competências e consequentemente da responsabilização dos executivos camarários.

Acredito que estruturas regionais emanadas de um projeto de regionalização, com autonomia poderiam fazer a diferença. Ora, o caminho deste regime é o contrário de uma política de regionalização, pois retiram competências a um órgão com muita experiência de autonomia e com resultados muito importantes ao nível do desenvolvimento local, e transferem-no para as Freguesias, e para as Assembleias Municipais. Especialmente este segundo neste momento não está preparado nem tem condições para assumir mais competências e responsabilidades. Ora tirar competências ao órgão executivo, que é quem mais dinamiza a atividade do Município, no meu entender está errado.

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

Os Municípios não. Porém as Freguesias verão as suas competências alargadas. Considero que o nível de transferências de competências para as Freguesias não

deveria ultrapassar o operacional, sendo que tudo o que é estratégico para a Freguesia e para o concelho deva ser debatido num órgão mais representativo, como a Assembleia Municipal. Os projetos estruturantes apesar de importantes para a Freguesia, são muito mais relevantes para o concelho.

Concordo que deva haver alguma uniformização na transferência de competências, mas só ao nível operacional. Nunca ao nível estratégico e de planeamento.

Porém, deveriam poder apresentar propostas concretas em sede de Assembleia de Freguesias, onde as ideias e projetos de todos fossem desenvolvidos em conjunto e não em separado.

- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?
- a. Que tipo de perda?

Sim.

As competências dos Órgãos Autárquicos

- 6) Concorda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

- a. Em que áreas?

Não.

- 7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

Não concordo.

- 8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

Concordo. A proteção civil não tem que ficar no Presidente ou vereador. A decisão é operativa e não política logo é benéfico se ficar na dependência de um técnico. É óbvio que o pelouro está na dependência do Presidente ou Vereador, porém a execução dos planos deve ser da total responsabilidade dos técnicos.

As competências das Comunidades Intermunicipais

- 9) Como avalia a transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

Desacordo. Não devem ser retiradas competências de uma autarquia, que está próximo dos cidadãos e que por isso pode resolver com maior celeridade as questões locais, em prol de uma CIM que está distante das pessoas.

- 10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Parece-me que haverá uma alteração de política por parte do Governo, e como tal penso que depois do chumbo o Governo despenderá mais tempo para repensar esta lei. O acordo mais recente entre a ANMP e o Governo, penso que pode não representar essa mudança, mas sim que não houve tempo para repensar e desenvolver melhor esta lei. Contudo, pelo facto dos atores políticos iniciais já não estarem no centro das negociações, poderá contribuir para uma lei mais equilibrada.

Penso que não será esta reforma que levará à poupança e a uma melhoria das contas públicas.

Defendo que o princípio não é o problema, mas sim as pessoas. Para se mudar isso deve-se responsabilizar os atores políticos, ao invés de se alterar os princípios.

Entrevista III

Guião de Entrevista

Presidente de Assembleia Municipal

Questões exploratórias

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

A reforma tinha uma abordagem interessante, pois é importante desenvolver uma reforma ao nível das autarquias locais. É importante que qualquer reforma do poder local tenha foco nas competências mas não nos equilíbrios, e a proposta tal como estava formada mexia muito nas competências, mas também se focava nos “equilíbrios democráticos”, e dentro desta perspetiva se calhar foi bem chumbada pelo TC.

Foco dois níveis de “empoderamento”, a delegação de competências para as autarquias, e as condições de fiscalização do cumprimento desse órgão naquilo que é o uso das suas competências. Neste âmbito considero que a reforma é positiva pois reforça os poderes da Assembleia Municipal, que hoje é um órgão decorativo. Adquiriu algumas responsabilidades devido à Lei dos compromissos, mas a sua estrutura e metodologia de funcionamento não permitem cumprir com a sua missão.

Contudo, a reforma desenvolvida foi literalmente administrativa, pois teve um défice muito grande ao nível do debate.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

Sim. Esta não é a melhor altura para uma reforma deste nível. Nomeadamente ao nível da reforma da administração local (agregação de Freguesias), é uma reforma “cobarde”, pois não toca a todas as autarquias, apenas às Freguesias.

- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

Identifico algumas vantagens, nomeadamente ao nível do reforço das competências da Assembleia Municipal. Por outro lado, a clarificação de competências do órgão é também importante. Contudo, uma reforma desta natureza nunca pode ser feita de cima para baixo, mas sim de baixo para cima. A leitura base para o seu desenvolvimento deveria ser micro e não macro. A partir do momento em que isso acontece, há colisões que são naturais, pois ela não teve em consideração especificidades locais fundamentais.

Faz sentido um processo de mudança. É necessário ajustar a lei às transferências que têm sido feitas nos últimos anos do Governo para as Autarquias, é necessário enquadrar a Lei dos compromissos. É necessário esclarecer a Lei que limita os mandatos dos autarcas.

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

Não sei.

- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?

- a. Que tipo de perda?

Não sei.

As competências dos Órgãos Autárquicos

- 6) Concorda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

- a. Em que áreas?

Sim, nomeadamente ao nível da fiscalização das competências do outro órgão, mas não com a estrutura atual das AM.

- 7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

Reforço a ideia de que a AM deva ver as suas competências reforçadas ao nível da fiscalização do outro órgão, porém também defendo que um Presidente ao ganhar as eleições deva conseguir a maioria relativa no seu órgão, para que possa verdadeiramente aplicar o seu programa.

- 8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

Considero esta possibilidade muito positiva. Como é óbvio a responsabilidade não é só de quem exerce uma competência delegada ou subdelegada, mas também de quem delega ou subdelega. O importante nesta delegação ou noutra delegação é que um determinado órgão, como por exemplo a Assembleia Municipal tenha capacidade de fiscalização dessa ou de outra atividade, e neste momento não há qualquer tipo de condições para isso.

As competências das Comunidades Intermunicipais

- 9) Como avalia a transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

Avalio como uma medida positiva. Porém é importante que as CIM tenham capacidade para gerir a execução dessas mesmas competências. Em muitos assuntos ganha-se escala, e com escala ganha-se capacidade negocial junto de outras entidades.

Por outro lado ao nível do planeamento regional é muito importante haver um gestão macro do que micro. Porém, esta questão pode-nos levar a um processo de regionalização ou descentralização, que é sempre muito mais complexo.

Em suma, considero que ao nível da economia de escala, do trabalho em rede, do desenvolvimento de programas de boas praticas, ao nível do planeamento, é muito importante o desenvolvimento e execução de estratégias supra municipais.

Outros aspetos mais negativos, estão associados a uma ideia em que os concelhos maiores terão maior capacidade de decisão dentro da CIM, do que os concelhos mais pequenos.

- 10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Não foi o fim da reforma.

Considero que este chumbo foi um “parágrafo” e que a reforma será aplicada.

Se por um lado a reforma acontecerá porque, infelizmente neste país, é normal reformar-se em cima de reformas, só porque a primeira não é do acordo do “meu partido”. Por outro lado, a reforma das autarquias locais acontecerá fruto da mudança e da necessidade de adaptação das atuais estruturas às atuais necessidades das populações.

Entrevista IV

Guião de Entrevista

Presidente de Câmara Municipal

Questões exploratórias

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

É uma reforma que não se enquadra com a atual composição e funcionamento dos órgãos autárquicos. Por esse motivo, deve ser repensada. É pena que esteja a “marinar”, pois é importante que reformas da administração local sejam feitas.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

As pessoas estão descontentes e zangadas com o Estado, e isso tem reflexos nas autarquias. São muitos os exemplos de situações em que os munícipes se mostram muito exigentes com os serviços camarários. Agora imagine esta reforma ser implementada como está, numa altura destas! Muitas Câmaras vão ter dificuldades em aplicar os seus projetos e garantir serviços eficientes e eficazes, o que trará mais descontentamento. É importante que esta reforma seja implementada, mas noutros moldes e talvez noutras circunstâncias.

- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

As Freguesias sim, os Municípios não. Porém, nem todas as Juntas de Freguesias terão capacidade para aplicar as competências que lhe são atribuídas por esta lei. Deste modo, volto a frisar que esta lei não é exequível.

- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?

a. Que tipo de perda?

Sim, poderá haver perda de competências para as Comunidades Intermunicipais. Mas essas entidades não serão também consideradas autarquias locais?! Mais uma vez há incongruências na lei, pois não faz sentido transferir competências para as CIM que dizem respeito apenas aos Municípios de forma individual. Vejo que poderá fazer algum sentido, transferir competências para as CIM que digam respeito a projetos intermunicipais. Os Presidentes de Câmara, por mais “oestinos” que sejam, foram eleitos para defender os interesses dos seus concelhos e não do Oeste. Por esse motivo, não faz sentido que defendam projetos intermunicipais, sem que tenham o interesse do seu Município em primeiro lugar.

Concordo que a transferência de competências para as CIM seja acompanhada da uma verdadeira reforma da administração local, onde os seus órgãos de gestão sejam eleitos pela população regional...mas eu sou regionalista.

As competências dos Órgãos Autárquicos

- 6) Concorda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

a. Em que áreas?

Não específico, mas concordo com o aumento de competências das Assembleias Municipais. Contudo, se considerarmos as atuais estruturas, a reforma pode ser dada como “nado morto”, pois o atual funcionamento das Assembleias Municipais não permite que os seus deputados se inteirem devidamente dos dossiers. E isso acontece por dois motivos: 1. As Assembleias Municipais são muito espaçadas no tempo; 2. Muitos dos atuais

deputados não tem competências para analisar e tomar uma opinião consistente sobre os temas em debate.

- 7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

Não vejo mal. Porém a autonomia do Presidente da Câmara é fundamental, pois não pode estar à espera de uma segundo órgão de uma decisão. Contudo nalguns casos, se houvesse um órgão supra a deliberar haveria uma responsabilização da decisão, como por exemplo a decisão da localização de instalação de uma determinada indústria no concelho. Se um regulamento de taxas tem de ser aprovado em Assembleia Municipal, porque não outras competências mais específicas do Presidente, ou que a ele são delegadas.

- 8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

Concordo em absoluto, pois quanto mais operacional for a decisão da proteção civil mais eficaz se torna a resolução de uma problema que pode colocar em risco a segurança de muitos municípios.

As competências das Comunidades Intermunicipais

- 9) Como avalia a transferência de competências das Câmara Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

Com a atual estrutura não era executível. Ver resposta a questão 5.

- 10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Considero que as coisas não podem continuar assim. Temos que nos tornar menos burocratas e mais eficientes, pois isso terá sempre um impacto nos Municípios.

Talvez não será com estes Governo, mas outro terá de fazer esta reforma.

Não é possível que haja autarcas a trabalhar de graça, como acontece com muitos Presidentes de Junta de Freguesia. É fundamental que todos os interessados sejam ouvidos, e que a próxima proposta seja o mais coesa possível. A atual proposta não é perfeita, porém mais uma vez para todo o processo e não fazer nada é que não é bom para ninguém. As atuais estruturas autárquicas precisam e merecem que alguém olhe para elas de outra forma e as prepare para as novas exigências dos cidadãos. Não pudemos ter competências iguais para estruturas autárquicas com recursos humanos, físicos e monetários tão diferentes.

Entrevista V

Guião de Entrevista

Presidente de Câmara Municipal

Questões exploratórias

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

Não houve nenhuma reforma da administração local. Houve sim um ensaio. Qualquer reforma da administração local deve ser verticalizada, ou seja, deve acontecer de cima para baixo. Em primeiro deve-se reformar as regiões, as Comunidades Intermunicipais, as Câmaras Municipais e depois as Juntas de Freguesia.

Qualquer reforma não deve ser feita de régua e esquadro, mas sim tendo em conta as especificidades demográficas e geográficas de cada Freguesia, Concelho e Região.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

Os partidos do arco da governação devem assumir as suas responsabilidades, e assumir que esta reforma já devia ter sido feita. No meu entender, esta reforma deveria ter sido feita no final da década de 80 do século passado, pois as pessoas não estavam tão descontentes, havia um clima de crescimento da economia e da sociedade, e o país necessitava realmente de reformas estruturais. Com isto, considero que será difícil encontrar nos próximos 10 anos um momento ideal para esta reforma.

- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

Não. Esta proposta não tinha nenhuma vantagem. Ela esvaziava os Municípios de competências, pois estes transferiam competências para as JF, e para as CIM. Por outro lado o Estado não transferia qualquer tipo de competências. Considero que as Autarquias não devem financiar as Freguesias. O Estado é que deve financias-las. Estas não podem estar dependentes do jogo político da Câmara Municipal e de outros interesses.

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

Não!

- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?

a. Que tipo de perda?

Sim. Em muitas áreas!

As competências dos Órgãos Autárquicos

- 6) Concorda que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

a. Em que áreas?

Concordo com o reforço de competências da AM. Porém não posso concordar com a proposta deste órgão reunir 12 vezes por ano. Não é exequível.

- 7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

Nem pensar!

- 8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

Concordo. Porém, a delegação não deve ser permanente, ou seja, o Presidente em determinados momentos (crise e catástrofe) deve assumir o papel de

responsável máximo. O Presidente não pode estar em casa, quando o técnico com a delegação de competências anda a trabalhar.

As competências das Comunidades Intermunicipais

- 9) Como avalia a transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

Não vejo que alguma competência possa ser transferível para as CIM.

Considero que as CIM devem ganhar dimensão e serem verdadeiras regiões administrativas. Porém, as competências das CM devem-se manter nas CM, pois estas estão mais próximas das populações, e por isso poderão resolver melhor os seus problemas.

Contudo, vejo vantagens nalgumas situações, como os acordos quadros, ou outras compras públicas devido à escala associada.

Outro entrave à transferência de competências para as CIM é o facto dos corpos dirigentes destas entidades não serem eleitos, e por esse motivo não têm de apresentar contas às populações da sua área de intervenção.

- 10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

O chumbo do TC foi bem aplicado, pois esta reforma foi feita “em cima do joelho”, Por esse motivo considero que dificilmente voltará a ser apresentada uma nova proposta nos próximos tempos. É necessário debater outras propostas, e só depois avançar novamente para uma reforma idêntica.

Entrevista VI

Guião de Entrevista

Presidente de Câmara Municipal

Questão Exploratória

- 1) Qual a sua opinião sobre a reforma da administração local promovida pelo XIX Governo Constitucional?

Má, porque não serve as pessoas nem o território.

Caracterização da Reforma Administrativa

- 2) Em que medida esta reforma da administração local é condicionada pela crise económica e social?

Em nada, pois não vai levar à redução de despesa.

- 3) Que vantagens poderão advir para as autarquias locais da aplicação da proposta de Lei n.º437/XII sobre o Regime Jurídico das Autarquias Locais e o Estatuto das Entidades Intermunicipais?

Nenhumas, uma vez que as CIM's não têm experiência nem apetência para assumir tais competências.

As competências das Autarquias

- 4) Com a aplicação desta reforma as autarquias locais, nomeadamente os Municípios e Freguesias, verão as suas competências reforçadas?

Não, pois o diploma não o prevê.

- 5) Considera que as alterações preconizadas por esta proposta de Lei levarão a perda de competências por parte das autarquias locais?

Também não, limita-se a reduzir o número de Freguesias.

- a. Que tipo de perda?

As competências dos Órgãos Autárquicos

6) Concorde que a Assembleia Municipal deva ver as suas competências reforçadas?

a. Em que áreas? Sim, em áreas de fiscalização do executivo.

7) Como veria uma potencial perda de competências do Presidente da Câmara em prol da Assembleia Municipal?

Acarretaria mais ineficiência e inoperacionalidade.

8) Qual a sua opinião sobre a possibilidade dos Dirigentes autárquicos poderem ver reforçadas as suas competências ao nível da Proteção Civil?

Nada a opor no que se refere às questões operacionais.

As competências das Comunidades Intermunicipais

9) Como avalia a transferência de competências das Câmaras Municipais para as Comunidades Intermunicipais?

É péssimo, é dificultar o que é fácil, é colocar mal o que está bem.

10) Na sua opinião, que impacto tem o chumbo do Tribunal de Constitucional na reforma preconizada por este novo Regime Jurídico das Autarquias Locais?

Excelente, evitou-se uma “borrada”.